نموذج ترخيص

أنا الطالب : طلال عبدالله بندر الفندي أمنح الجامعة الأردنية و/ أو من تفوضه ترخيصاً غير حصري دون مقابل بنشر و / أو استعمال و / أو استغلال و / أو ترجمة و / أو تصوير و / أو إعادة إنتاج بأي طريقة كانت سواء ورقية و / أو إلكترونية أو غير ذلك رسالة الماجستير / الدكتوراه المقدمة من قبلي وعنوانها.

تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي / دراسة مقارنة

وذلك لغايات البحث العلمي و / أو التبادل مع المؤسسات التعليمية والجامعات و / أو لأي غاية أخرى تراها الجامعة الأردنية مناسبة، وأمنح الجامعة الحق بالترخيص للغير بجميع أو بعض ما رخصته لها.

اسم الطالب: طلال عبدالله بندر الفندي

التوقيع:

التاريخ: ٢٢/١٠/٢٠١٩

تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي
دراسة مقارنة

إعداد

طلال بن عبدالله بن بندر الفندي

المشرف

الدكتور وليد سعود القاضي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون

كلية الدراسات العليا

الجامعة الأردنية

تشرين أول ٢٠١٤

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة بعنوان :-

"تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي - دراسة مقارنة"

وأجيزت بتاريخ ٢٠١٤/٨/١١.

الدكتور/ وليد سعود القاضي.......................... مشرفاً...............................

أستاذ مساعد / قانون قانون إداري.

الدكتورة/ عبير بشير دبابنة.............................. عضواً..................................

أستاذ مشارك/ قانون دستوري وحقوق انسان.

الدكتور/ عوض رجب الليمون.......................... عضواً...............................

أستاذ مساعد/ قانون دستوري.

الدكتور/ حمدي سليمان قبيلات.......................... عضواً خارجي...............................

أستاذ مشارك/ قانون اداري (جامعة الاسراء).

الإهـــــــــــــــــــــــــداء

إلى عائلتي ....

وكل من ساهم معي في إنجاز هذا البحث

أهدي هذا الجهد المتواضع

الباحـــــــــث

شكر وتقدير

أتقدم بخالص الشكر وعظيم الإمتنان إلى الاستاذ الدكتور وليد سعود القاضي على تفضله بالإشراف على رسالتي ومتابعة خطواتها، وإبداء إرشاداته ونصائحه وتوجيهاته لي في أثناء إعدادها ، وكان لملاحظاته الدقيقة على الرسالة طيب الأثر المحمود الذي زاد مادة البحث قوة في المنهجية والمضمون .

واتقدم بالشكر والتقدير إلى لجنة المناقشة الكريمة على تفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة وهذا يزيدنا تشريفًا .

ولا يفوتني أن أسجل تقديري وعرفاني لعميد كلية الحقوق في الجامعة الأردنية، وأساتذتي في هذه الكلية الكبيرة، على حسن تعاونهم وتفانيهم ودعمهم المتواصل لي بكل ما أحتاجه .

كما أتقدم بخالص المحبة الصادقة والشكر الجزيل للمملكة الأردنية الهاشمية ملكًا وشعبًا على حسن الضيافة، ولكل من علمني حرفًا وكل من كان لي عونًا، فلهم مني بالغ الشكر والتقدير والعرفان .

طلال بن عبدالله بن بندر الفندي

فهرس المحتويات

تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي
دراسة مقارنة

إعداد

طلال بن عبدالله بن بندر الفندي

المشرف

الدكتور وليد سعود القاضي

الملخص

إن تقييم أداء الموظف العام هو أحد أهم الركائز التي يُستند إليها في تحديد مسار الموظف أثناء تقلده للوظيفة العامة كما يُبين مدى انسجامه مع العمل وحاجته للتطوير أو قصوره في أداء الواجبات الوظيفية ، فهو إذن أداة إصلاح وتطوير.

بالإضافة إلى ذلك فأن الأداء الوظيفي يعتبر أساسًا يعتمد عليه في كثير من الجوانب الوظيفية عند الترقية أو الابتعاث، ووسيلة إصلاح تمكن المسؤولين من التعرف على الموظفين الذين يحتاجون لمزيد من التدريب أو التوجيه واختيار الكفاءات المناسبة لملء الوظائف الأعلى، كما أن له تأثير على العديد من القرارات ذات العلاقة بوضع الموظف حاضرا أو مستقبلًا ، فهو إذن يحقق غرضين في آن واحد ، حيث يضمن للموظف الجدير الحصول على المكافأة إما عن طريق الترقية أو شموله بالمكآفات والحوافز هذا من ناحية ، وكذلك تحقق تقارير الأداء نفعًا للإدارة بأن تضمن حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد من ناحية أخرى، فهي إذن تحقق النفع العام للموظف وللإدارة معًا .

ولكي تكون الصورة وافية وواضحة عن تقييم أداء الموظف العام في المملكة العربية السعودية اعتمدنا المنهج القانوني المقارن، الذي يستخدم الأسلوب الوصفي التحليلي، وقد ارتأينا أن تكون هذه الدراسة مقارنة مع الأردن وذلك للاستفادة من تجاربها العلمية والعملية .

وقد كان علينا لتكون هذه الدراسة محققة لغاياتها أن نقسمها إلى مقدمة وفصلين وخاتمة على النحو التالي :

تناولنا في الفصل الأول تقييم كفاءة الموظف العام في ثلاثة مباحث ، عالجنا فيه ماهية تقييم كفاءة الموظف العام وماهية الموظف العام والوظيفة العامة ، وتقييم الموظف العام أثناء فترة التجربة ، وتقييم الموظف العام بعد التثبيت .

بينما عالجنا في الفصل الثاني ضمانات تقارير الكفاءة الوظيفية المتمثلة في سرية وعلانية تقارير الكفاية الوظيفية ، والتظلم الإداري

وتناولنا في الفصل الثالث الآثار القانونية المترتبة على تقارير تقييم الكفاءة حيث قسمت إلى آثار إيجابية وآثار سلبية، وتنظيم المشرع السعودي والأردني لها ، وتقييمها ومحاولة إبراز القصور فيها وإعطاء الحلول لها.

وفي الخاتمة تمكنا من التوصل إلى نتائج غاية في الأهمية فضلًا عن التوصيات المقترحة لتنظيم تقييم الأداء الوظيفي، وكان من بين أهم التوصيات التي توصلنا إليها والمتعلقة بهذه الدراسة ما يلي:

١. تنظيم الوظيفة العامة بقانون لا بنظام، لكون الوظيفة العامة في السعودية والأردن تواجه عدة مشكلات، مثل كثرة الأنظمة واللوائح الوظيفية، وكثرة التعديلات المستمرة عليها مما ينتج عنه اضطراب ملحوظ في الوضع التشريعي.

٢. ضرورة أن يعالج كلاً من المشرع السعودي والأردني العيوب التي قد تصيب تقارير الكفاية حتى تكون قائمة على أسس عادلة وموضوعية بعيدة عن الأهواء الشخصية ، وأن تعالج التشريعات المختلفة مسألة تقرير كفاية الموظف المريض، لكون المشرع السعودي والأردني لم يعالج هذه المسألة ، وهذا يمثل قصورًا قانونيًا واضحًا .

٣. لإقامة نظام فعال لتقييم الأداء الوظيفي، فإن الباحث يوصي بضرورة توافر العلنية المطلقة لتقارير كافة الموظفين بالنسبة لمقياس أو معيار الأداء وعناصر الكفاية، ، وذلك فضلًا عن إعلان صاحب الشأن بصورة من تقرير تقييم أدائه ليكون على بينة من أمره، ولمراقبة سلامة تطبيقه وموضوعيته.

٤. لما كان أي نظام عرضة لأن يُساء تطبيقه إما لاعتبارات شخصية أو للخطأ في الفهم أو لعدم مراعاة كل أحكامه، لذلك فإن الباحث يوصي بضرورة إتاحة الفرصة للموظف صاحب الشأن للتظلم الإداري من قرار تقييم أدائه قبل صيرورته نهائيًا.

المقدمة :

إن الدولة بصفتها شخصية اعتبارية لا يمكنها أن تمارس أعمالها إلا من خلال الموظفين العموميين الذين يعبرون عن إرادة الدولة من خلال ممارسة وظائفها وتنفيذ برامجها وترجمة سياساتها إلى الواقع العملي، فهم عقلها المفكر وساعدها المنفذ في كل ما تنوي القيام به خدمة للمصلحة العامة، فالموظف العام في الدولة يعد كالعمود الفقري في جسد الإنسان، فبدونه لا تقوم الدولة، وباستقامته تستقيم، فلا يمكن للدولة أو المجتمع أن ينمو أو يتقدم من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، إلا بتنظيم الوظيفة تنظيمًا إداريًا وبشريًا دقيقًا، فالدول لا تتأخر أو تدمر اقتصاديًا واجتماعيًا بالحروب أو الزلازل أو الكوارث الطبيعية فحسب، وإنما تتخلف إذا ما أصاب جهازها الإداري الفساد المترتب على اختيار غير الأصلح في الوظيفة العامة، وبعبارة أدق إذا أردت أن تطلع على مدى تقدم هذه الدولة أو تلك، فانظر إلى جهازها الإداري، وما يرتبط به من نظم قانونية، فهو ينبئك عما إذا كان متقدمًا أو متطورًا فهو إذن مقياس حقيقي لمدى تطورها .

إن من أهم الوسائل التي تكشف فيها الإدارة عن كفاءة الموظف في العمل ومستوى أدائه لواجبات وظيفته نظام تقييم الكفاءة، والذي تقوم فيه الإدارة بتحديد مستوى أداء الموظف لعمله، ومدى التزامه بواجبات وظيفته، ودوره في تحقيق أهداف المرفق العام، وعملية تقييم الأداء الوظيفي هي إحدى الركائز التي يستند إليها في تحديد مسار الموظف الوظيفي، ومدى انسجامه مع العمل وحاجته للتطوير أو قصوره في أداء واجبات وظيفته، فهي أداة إصلاح وتطوير، وتلعب عملية تقييم أداء الموظف العام دورًا بارزًا ومهمًا في حياة الموظفين، وانطلاقا من هذا الدور يمكننا أن ندرك دافع الدول في اهتمامها وحرصها على إيجاد نظام تقييم لأداء الموظفين سليم يتناسب طرديًا مع مدى تقدم هذه الدولة أو تلك، وتبرز أهمية تبنى نظام موضوعي وعادل لتقييم أداء الموظفين العموميين يقوم على أسس سليمة تكفل تحقيق كل أهدافه وغاياته بعيدة كل البعد عن الاعتبارات الشخصية والمحسوبية، ويسهم في الارتقاء بمستوى الجهاز الإداري في الدولة، ويحقق التوازن المنطقي بين المصلحة الخاصة للموظف والمصلحة العامة للدولة .

وصدرت لائحة في المملكة العربية السعودية تضمنت تنظيم تقييم أداء الموظف العام، واحتوت على مجموعة من النماذج التي تقيم شاغل الوظيفة العامة، ويهدف تقييم الموظف في النهاية إلى تكريس مبدأ العدالة الذي تسعى أنظمة الخدمة المدنية إلى تحقيقه .

وقد أنيطت عملية إعداد تقارير الأداء بالرئيس المباشر للموظف بحكم التصاقه المباشر به، على أن يتم اعتماد التقرير من الرئيس الأعلى للرئيس المباشر، ثم يتم إطلاع الموظف على نتائج التقرير، وفي حالة

عدم قناعة الموظف بنتيجة تقريره فإن الفرصة متاحة للموظف للتظلم من التقرير إذا كان تقديره (غير مرضٍ)، وفي هذه الحالة يصار إلى تشكيل لجنة تنظر في طلب التظلم؛ لترفع تقريرها للمسؤول الأعلى في الجهاز الذي يقوم بإقرار التقرير بشكل نهائي، وهذه الإجراءات تهدف في مجملها إلى تكريس مبدأ موضوعية تقارير الأداء الوظيفي.

كما أن التقرير يعتبر أساسًا يعتمد عليه في كثير من الجوانب الوظيفية عند الترقية أو الابتعاث، ووسيلة إصلاح تمكن المسؤولين من التعرف على الموظفين الذين يحتاجون لمزيد من التدريب أو التوجيه، ومن اختيار الكفاءات المناسبة والمقتدرة لملء الوظائف الأعلى، كما أن له تأثيرًا على العديد من القرارات ذات العلاقة بوضع الموظف حاضرًا أو مستقبلاً.

مشكلة الدراسة :

إن مشكلة هذه الدراسة تدور حول بيان الإطار القانوني الناظم لعملية تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي والأردني، وصولاً إلى توضيح مدى نجاح الإدارة والقضاء الإداري المتمثل بديوان المظالم في المملكة العربية السعودية وبمحكمة العدل العليا في الأردن والتشريعات المعنية بأنظمة الخدمة المدنية من الوصول إلى واقع إداري أفضل، وأكثر قدرة على الموازنة بين ضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد وبين حقوق الموظف العام.

وتتمثل مشكلة الدراسة بقصور الضمانات المختلفة التي تحيط بعملية تقييم أداء الموظف العام، ومدى قدرتها على إسباغ الموضوعية على تقارير الكفاءة الوظيفية، وتوضيح دور القضاء الإداري السعودي والأردني في رقابته على تقارير الكفاءة الوظيفية، وما هي اتجاهاته وتوجهاته باعتباره حامي الحقوق والحريات العامة .

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة في أنها تتعلق بموضوع إداري مهم يدخل ضمن اهتمامات كثير من الإداريين والأكاديميين بشكل عام، وديوان الموظفين العامين بشكل خاص، وذلك لجوهرية القرارات الإدارية التي تبنى على أساس نتائج تقييم الأداء الوظيفي والآثار القانونية المترتبة عليها،كما تساعد الدراسة ديوان الموظفين العموميين في توضيح الجوانب القانونية المتعلق بالتقييم ومحاولة إزالة القصور والنقص وتوضيحه، وكل ذلك يؤدي إلى رفع مستوى أداء الموظفين وإخلاصهم بعملهم لشعورهم بالعدالة وموضوعية التقييم الوظيفي، والمساهمة في تحسين أوضاع المؤسسات الحكومية، ورفع كفاءة أداء

المدراء، وكل ذلك يعود بالنفع على الوزارات والمجتمع عمومًا، كما أنها تثري معرفة الباحثين بالناحية القانونية لموضوع تقييم أداء الموظف العام.

وتتبلور أهمية هذه الرسالة كذلك والمتعلقة بتناول موضوع تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي، بقيامها بتسليط الضوء على الاجتهادات والاتجاهات التي خطتها محكمة العدل العليا الأردنية وديوان المظالم في المملكة العربية السعودية عند رقابته على تقييم أداء الموظف العام؛ وذلك عند قيام الموظف العام برفع دعوى الإلغاء المتعلقة بإلغاء قرار تقييم الأداء.

وبما أن هذه الدراسة انتهجت أسلوب المقارنة، وعلى وجه التحديد اتخاذها للقانون الأردني، كنظير للمقارنة وعليه تبدو أهمية هذه الدراسة في إيجاد الحلول المثالية للمشكلات التي تواجه الباحث، والتوصية بالأخذ بها، وتبدو أهمية دراسة هذا الموضوع الدقيق كذلك في محاولته معرفة القصور الذي تعاني منه أنظمتنا المختلفة في مجال الخدمة المدنية – المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية – في مجال تقييم أداء الموظف العام، ويظهر ذلك جليًا عند تتبع التشريعات المختلفة المنظمة لتقييم أداء الموظف العام، والأحكام القضائية الصادرة في هذا الموضوع.

وحيث إن الدراسات السابقة عالجت موضوع تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي والأردني بشكل عام، ولم تركز على الناحية القانونية والآثار القانونية المترتبة عليه، وركزت على الأمور الإدارية في التقييم، وكذلك لم تعنَ الدراسات السابقة كذلك بمحاولة تحليل الأحكام القضائية الصادرة في هذا الموضوع لتوضيح توجهات واتجاهات القضاء الإداري، فإن هذه الدراسة قد حاولت أن تكون على درجة كبيرة من التخصص في تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي، وتميزت هذه الدراسة بتعزيز الجانب النظري بالجانب التطبيقي عن طريق الأحكام القضائية الحديثة لمحكمة العدل العليا الأردنية ولديوان المظالم؛ وذلك لما لأحكام القضاء الإداري من دور في ابتداع وخلق المبادئ والنظريات القانونية للوصول إلى إيجاد التوازن المطلوب بين متطلبات المرافق العامة من جهة، وحماية مصالح الموظفين وحرياتهم من جهة أخرى، ومن هنا تبرز أهمية الدراسة في اعتبارها دراسة نظرية تحليلية مقارنة لنصوص ولأحكام نظام ديوان الخدمة المدنية السعودي والأردني ولأحكام القضاء الإداري المتعلقة بموضوع الدراسة، ويهدف الباحث من خلال هذه الرسالة إلى رفد المكتبة القانونية العربية عمومًا، والمكتبة القانونية في المملكة العربية السعودية على وجه الخصوص بدراسة قانونية متعمقة ومستقلة ومباشرة حول تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي، بما تفتقره من وجود أية رسالة أو بحث متخصص في مجال تقييم أداء الموظف العام .

هدف الدراسة

إن هذه الدراسة تهدف إلى وضع قواعد وأسس قانونية وعلمية مدروسة تسهم في الحد من التجاوزات في الواقع التطبيقي لتقييم الأداء من خلال اقتراح الحلول المناسبة والملائمة لهذا النظام؛ مما سينعكس إيجابًا على تطوير الجهاز الوظيفي بالدولة والنهوض به، ورفع كفايته تحقيقًا للصالح العام.

كما هدفت إلى التعرف على ماهية وأهمية تقييم الأداء وطرق التقييم، والأخطاء التي يجب تداركها عند تقييم الأداء الوظيفي، وبيان مدى علانية ودورية تقارير الكفاية، وإلقاء الضوء على الموظفين الخاضعين لتقييم الأداء الوظيفي، والسلطة المختصة بوضع تقارير الكفاية، وشرح وتوضيح الآثار المترتبة على تقارير الكفاية، وكذلك عملية التظلم من تقارير الكفاية، وبيان أحكام الرقابة القضائية على تقارير الكفاية. وبيان أهم الأحكام المتعلقة بتقارير الكفاية في الدول محل الدراسة .

أسئلة الدراسة :

إن هذه الدراسة تقوم على إبراز موضوع تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي، بدراسة مستقلة ومباشرة عن الدراسات السابقة التي تعالج الموضوع بعمومية وإبراز الأحكام القضائية في هذا المجال للوصول إلى الإجابة عن التساؤلات التالية :

ما هو مفهوم تقييم أداء الموظف العام ؟ وما هو موقف الأنظمة واللوائح الصادرة عن ديوان الخدمة المدنية في كل من المملكة العربية السعودية والأردن، والأحكام الصادرة عن القضاء الإداري؟

وهل يوجد قصور تعاني منه أنظمتنا المختلفة – المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية – في مجال تقييم أداء الموظف العام، أم هي كافية في هذه الموضوع ؟ وإذا كان يوجد قصور فما هو المقترح لسد هذا القصور ؟

كذلك ثار تساؤل متعلق بالضمانات التي يحاط بها الموظف العام، والتي تضمن أن تكون تقارير الكفاءة الوظيفية موضوعية ولا يدخل الاعتبار الشخصي فيها، وهل وضع المشرع السعودي تنظيمًا لها أم لا ؟

وما هي الآثار القانونية التي تترتب على تقارير الكفاءة الوظيفية السلبية، وهل من الممكن أن تصل لدرجة فصل الموظف العام من وظيفته ؟

وهل للقضاء الإداري دور في الرقابة على تقييم أداء الموظفين العموميين ؟ وما هو اتجاهاته في ذلك؟

الدراسات السابقة :

قام الباحث بعملية بحث واستقصاء عن دراسات سابقة تناولت موضوع الدراسة، وهو تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي/ دراسة مقارنة، فلاحظ الباحث أن الدراسات السابقة قليلة جدًا، وإذا وجدنا بعضها كانت لا تعالج موضوع الدراسة بشكل مباشر، بل اهتمت بالموضوع من الناحية الإدارية دون التطرق للتنظيم القانوني لتقييم أداء الموظف العام، فلم يجد الباحث في حدود اطلاعه بحثًا أو دراسة أحاط بالموضوع من جميع جوانبه المختلفة، وقد واجهت الباحث ندرة الأحكام القضائية – باعتبار ديوان المظالم حديث النشأة – والمراجع الفقهية في المملكة العربية السعودية؛ مما دفعنا إلى الاعتماد على نصوص مواد لائحة تقييم الأداء الوظيفي في المملكة العربية السعودية في كثير من الأحيان استقراءً وتحليلاً.

ولقد عالجت الدراسات السابقة موضوع تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي بعمومية، ولم تبرز أحكام ديوان المظالم بالتحليل للوصول لتقييم للمنهج أو الاتجاه الذي خاطه المشرع والقضاء السعودي؛ مما كان له الأثر السلبي في اختزال الموضوع وعدم إعطائه الدراسة الكافية من التحليل والتمحيص والبحث في الموضوع من جميع جوانبه، بالإضافة لذلك، لاحظ الباحث عدم التطرق في الدراسات السابقة إلى أحكام القضاء الإداري وبالتحديد أحكام ديوان المظالم عند وجودها – والتي لها دور كبير في ابتداع وخلق المبادئ والنظريات القانونية – وخاصة الحديثة منها لبيان موقف القضاء الإداري السعودي منها واتجاهاته، ويعود السبب في ذلك لأن بعض الدراسات السابقة قديمة أو لندرة هذه الأحكام القضائية؛ ولذلك يتميز موضوع هذه الدراسة بمعالجة الموضوع بشكل تفصيلي تحليلي تطبيقي مقارن، وبمعالجته من جوانبه المتعددة بأسلوب الابتكار والإبداع، وبدعم الجانب النظري بالجانب التطبيقي من خلال التطرق لأحكام ديوان المظالم.

ومن أهم الدراسات السابقة والتي تشكل مرجعًا لي في هذه الدراسة ما يلي :

١-دراسة (محمد الشحات ، ١٩٩٨) الذي عرفنا فيها على تقارير كفاءة الأداء السنوية من حيث مفهومها وتكييفها القانوني وأهميتها وأهدافها ، ثم تم التطرق فيها الى الموظفين الخاضعين لنظام التقدير والجهة المتخصصة بتقديمه وعرضه لعناصر التقرير ومراحله ومراتبه وإجراءاته، ثم تقدم بنا الباحث في دراسته خطوة للأمام متتبعين آثار التقارير وسلطة الإدراة في تعديلها أو سحبها، وحق الموظف في التظلم الإداري منها أو الطعن عليها قضائياً أمام محاكم مجلس الدولة .

ثم تنقل بنا للوقف على الاتجاهات والطرق المختلفة لإعداد برامج التقدير والأخطاء السائدة فيها ومزايا وعيوب كل طريقة على حده ، وأطلعنا على طرق التقدير المتبعة في مصر وتقييمها ،

واستعرض مثالاً لنموذج واقعي لأحد التقارير والتعليق عليها ، مختتماً دراسته مع طريقة مقترحة تحقق مأملنا في تقديم كفاءة أكثر موضوعية وعدالة .

٢-دراسة (محمد أمين ،٢٠٠٤) والمعنونة بـ(تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة) والتي تناولت المواضيع التالية : تعريف تقرير الكفاية وأهمية نظام تقرير الكفاية ووسائل تقدير الموظف من خلال الامتحان والمدير المباشر ، وتطرقت الى أهداف نظام تقرير الكفاية ومزاياه وتعلقها بالوظيفة العامة من حيث النهوض بمستوى الخدمة العامة، وتقويم برامج وأساليب شؤون العاملين والكشف عن الاحتياجات والتدريب ، وتنمية مقدرة التحليل لدى واضع التقرير ، وضمان الجودة في ادارة شؤون العاملين ، ووضع مستويات لأداء العمل ، وكشف لبعض عيوب الادارة ومشاكلها ، كما تطرق الى أهداف نظام تقرير الكفاية من ناحية الموظف العام تحديد مركزه ، اشعار العاملين بالمسؤولية ، وأخيراً تحسين كفاية الموظف ، وغيره من ما يخص تقارير الكفاية .

منهج الدراسة:

تستند هذه الدراسة بشكل خاص إلى المنهج القانوني المقارن، ويعتمد المنهج المقارن في هذه الدراسة على الأسلوب الوصفي- التحليلي، والذي يقوم على تحليل الآراء الفقهية وأحكام محكمة العدل العليا الأردنية وديوان المظالم السعودي والنصوص التشريعية المختلفة المتعلقة بالموضوع، بهدف حل المشكلات القانونية التي يواجهها الباحث، وذلك بعد التنقيب الدقيق عن جميع الحقائق القانونية النظرية والتطبيقية المتعلقة بالموضوع وتحليلها تحليلاً علميًا ومنطقيًا، ويظهر مبدأ المقارنة جليًا عند المقارنة بين النصوص التشريعية والأحكام القضائية والاجتهادات الفقهية للوصول إلى النتائج المطلوبة، وبالتالي حل المشكلات القانونية التي يواجهها الباحث، واعتمدت كذلك هذه الدراسة على المنهج الاستقرائي، ويظهر ذلك جليًا في استقراء النصوص القانونية المختلفة وأحكام القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية متمثلة بديوان المظالم حول تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي، وظهر المنهج الاستنباطي في هذه الدراسة عند استنباط واستحداث لمبدأ قانوني أو قاعدة قانونية أو فكرة أو رأي أو اتجاه أو توجه جديد كل ذلك يأتي بعد إعمال المنهج التحليلي والاستقرائي حول الموضوع .

الفصل الأول

تقييم كفاءة الموظف العام

نظرًا لما يتمتع به تقييم الكفاءة من أهمية في تحديد مستوى أداء الموظف لعمله ونجاح المرفق في تحقيق أهدافه في المملكة العربية السعودية؛ سنقوم في هذا الفصل بالتعرف على ماهية تقييم كفاءة الموظف العام في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني سنقوم بالتعرف على ماهية الموظف العام والوظيفة العامة، أما المبحث الثالث فنعالج فيه النظام القانوني لتقييم أداء الموظف العام في السعودية والأردن، وذلك تمهيدًا للخوض في موضوع البحث " تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية السعودي – دراسة مقارنة "، وذلك كما يلي:

المبحث الأول

مفهوم تقييم أداء الموظف العام

في هذا المبحث سنوضح مفهوم تقييم كفاية الموظف العام (تقارير الكفاية) في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فنخصصه لتحديد أهمية تقارير الكفاية، وذلك كما يلي :

المطلب الأول

تعريف كفاية الأداء

الكفاية مصطلح مرادف لعدة مصطلحات، أو تسميات منها تقييم الموظف وتقييم الكفاية، تقارير الكفاية، قياس الأداء، قياس الكفاءة، تقييم الأداء، تقرير الأداء، والتقرير السنوي وما إلى ذلك من تسميات.[١]

ورد في قاموس(المختار من صحاح اللغة) تعريف التقييم(قيمَ الشيء) أي أعطاه القيمة التي يستحقها و(قوَمَ الشيءَ)أي جعله مستقيما[٢]، والكُفْءُ لغة وهو القوى القادر على تصريف العمل وكذلك الكفاءة للعمل هي القدرة عليه وحسن تصريفه، وهما يختلفان تماما عن معنى الكفاية من كفا الشيء فلان، أي استغنى به عن غيره فهو كافٍ [٣].

ويقصد بتقييم كفاية الموظف تحليل أدائه لواجبات الوظيفة ومسؤولياتها، ثم تقييم هذا الأداء تقييمًا موضوعيًّا وفقًا لنظام يكفل رصد عمل الموظف ووزنه بمقياس دقيق وعادل، بحيث يكون التقييم في النهاية ممثلاً لكفاءة الموظف الحقيقية خلال فترة زمنية معينة[٤]، ويتم تقييم كفاءة الموظف عن طريق تقارير الكفاية.

١.القاضي،وليد سعود(٢٠١٢)،ترقية الموظف العام– دراسة مقارنة،ط١،دار الثقافة للنشر،عمان– الأردن،ص١٩٢.

٢. عبد الحميد ، محمد و السبكي محمد (١٩٣٤) ، المختار من صحاح اللغة ، مصر .

٣. ابن منظور، أبو الفضل محمد ابن مكرم (١٩٩١)، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ج ٩، ص٢٢٠.

٤. الأصل أن يقال في اللغة العربية "قوَم" بمعنى حدد القيمة، وذلك بإعادة الياء في كلمة قيمة إلى أصلها وهو الواو،غير أن المجمع اللغوي جوز أن يقال" قيمت الشيء تقييما" بمعنى حددت قيمته، وذلك للتفرقة بين هذا المعنى وقولنا "قومت الشيء" بمعنى عدلته أو جعلته قويمًا، كما أن من الخطأ استخدام كلمة الكفاية للتعبير عن الكفاءة، وهو ما درج على استخدامه جانب من الفقه وأحكام القضاء، فثم فارق كبير بينهما، فالصفة المشتقة من الكفاية هي كافٍ، وتتصل بالمقدار أو الكم، أما الصفة المشتقة من الكفاءة فهي كفؤ، ويتصل بالنوعية أو الكيف، وقد تكون هناك كفاية في الأداء، بمعنى أن الأداء كاف من حيث مقداره وكميته لوفرة عدد الموظفين، ولكن تنقصه الكفاءة من حيث جودته ونوعيته، فخدمات الموظفين قد تؤدى بمجرد الطلب لكل مستحقيها، ولكنها تكون في نفس الوقت خدمات رديئة. الحلو، ماجد (١٩٩٩) القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص٣٠٥، وقد ورد في القاضي، وليد سعود (٢٠١٢)، ترقية الموظف العام، مرجع سابق، ص١٩٥.

وقدر عرّفها القاضي : "بأنها تحليل دقيق لما يؤديه الموظف من واجبات، وما يتحمله من مسؤوليات بالنسبة للوظيفة التي يشغلها، ثم تقييم هذا الأداء تقييمًا موضوعيًا وفقًا لنظام متكامل يسمح بتسجيل عمل كل موظف، ووزنه بميزان دقيق ليأتي التقييم ممثلاً لحالة وضع الموظف، ومدى كفاءته في العمل، وذلك خلال فترة زمنية هي سنة "[١] .

وعرفها فقيه آخر بأنها: " تعني أن يتولى الرئيس المباشر للموظف العام وضع تقارير دورية عن مستوى كفاية مرؤوسيه؛ وذلك وفقًا لمعيار موضوعي محدد سلفًا بعناصر معينة، لكل منها قدر محدد من التقدير العام لكفاية الموظف"[٢] .

لذا يجب أن يُراعى في البيانات التي يتضمنها تقرير الكفاية أن تتناول تقييم الموظف من جانبين، وهما:الأول: الأداء السابق للموظف، واحتمالات أدائه، وطاقاته في المستقبل، وقدرات الموظف على هذا الأداء بالنسبة للوظيفة التي يشغلها،الثاني: مدى صلاحية الموظف لشغل وظائف أعلى ذات مسؤوليات وواجبات أكبر[٣].

وقد عرف كذلك بأنه "تحليل وتقويم أداء العاملين أو الموظفين لأعمالهم، ومسلكهم وتقدير مدى صلاحيتهم، وكفاءتهم في النهوض بأعباء وظائفهم وتحملهم لمسؤولياتهم، وإمكانية تقلدهم مناصب وأعمال ذات مستوى أعلى"[٤].

ويعرف كذلك بأنه"يعني قياس مدى توافر الصفات اللازمة لحسن أداء وظيفة ما في شاغلها" [٥] كما ورد تعريف آخر لقياس كفاءة الموظف، وهو"محاولة الوصول إلى تقييم مدى مساهمة العامل أو الموظف في إنجاز الأعمال الموكلة إليه، وكذلك سلوكه وعلاقته بزملائه ورؤسائه والمتعاملين معه، وتقييم قدراته وإمكانياته الشخصية في خلال فترة زمنية محددة "[٦].

---

١. القاضي، وليد سعود(٢٠١٢)، ترقية الموظف العام ، مرجع سابق، ص ١٩٥.

٢.سامي، جمال الدين (٢٠٠٥)،منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين،ط١،منشأة المعارف،الإسكندرية، ص ٢٤٨.

٣. الرشيد، محمد(٢٠٠٩)، حقوق الموظف العام في المملكة العربية السعودية،الرياض،١٤٣٠هـ ، ص ٢٠٨.

٤. هاشم، زكي(١٩٧٢)، دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الأجهزة الإدارية بالدول العربية، مطبعة دليك.

٥. عبد الهادي، حمدي (١٩٦٦)، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، ص٥٥٧ – ٥٥٨.

٦. هاشم،عبد الكريم(١٩٨١)، قياس كفاءة العاملين، مجلة الإدارة بالقاهرة، مجلد (١٤)،أكتوبر سنة١٩٨١.

وقد نظم المشرع الأردني موضوع إدارة الأداء وتقييمه في المواد (٧٠-٧٦) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ ونص في المادة (٧٠) منه على (أ. تهدف عملية إدارة الأداء وتقييمه إلى ما يلي :

١. الحصول على مستوى أداء أفضل يساهم في تحقيق الأهداف المؤسسية للدائرة من خلال تقييم دور الموظف في إنجاز مهامه وتحقيق الأهداف المحددة له وفقا لمؤشرات الأداء المتفق عليها بين الرئيس المباشر والموظف في بداية سنة التقييم ووفقًا لسجل الأداء وتحفيز الموظفين وتشجيعهم ودعمهم؛ لتحسين أدائهم وتنمية مهاراتهم وقدراتهم وتطويرها وتفعيل مبدأ التنافسية .

٢. تحديد الاحتياجات التدريبية وتطويرها وفق منهجية علمية وموضوعية، ب.باستثناء موظفي المجموعة الأولى من الفئة العليا يخضع أداء جميع الموظفين للمراجعة المنتظمة وتقييم الأداء،ج. يكون إعداد تقرير الأداء السنوي النهائي مكتومًا.).

ولقد نص المشرع السعودي في نظام الخدمة المدنية السعودي في المادة (٣٦) منه على "أنه تعد تقارير دورية عن كل موظف وفق لائحة يصدرها رئيس مجلس الخدمة المدنية"، وتناولت لائحة تقويم الأداء الوظيفي[1] في المادة (١/٣٦) منها المقصود بتقويم الأداء الوظيفي، وذلك بقولها" يقصد بتقويم الأداء الوظيفي ما تقوم به الجهة الحكومية من إجراءات لقياس مستوى أداء الموظف لواجبات وظيفته وفقًا لعناصر ومعايير معينة، خلال فترة زمنية محددة بما يمكنها من اتخاذ القرارات المناسبة عن الموظف.

إذن ومن خلال نص المادة (٧٠) والوارد في نظام الخدمة المدنية الأردني ونص المادة (٣٦) من نظام الخدمة المدنية السعودي نلاحظ أن المشرع الأردني والسعودي قد اعتمد على نظام التقارير الوظيفية لقياس الأداء الوظيفي للموظف العام، وبينا كذلك كيف يتم تقييم كفاءة الموظف العام بالتقارير الدورية .

---

١. صدرت لائحة تقويم الأداء الوظيفي بقرار معالي وزير الخدمة المدنية برقم(٥١٩٣٤)وتاريخ٣٠/١٢/١٤٢٦هـ بناء على الأمر السامي رقم ٧/١/٤٠١ وتاريخ ٦/٣/١٤٠١هـ،والتي تم العمل بها اعتبارًا من١/١/١٤٢٧هـ، وتم تعميمها من قبل الوزارة برقم ٧٠٢/١٤٩٢ وتاريخ ١٢/١/١٤٢٧ هـ .

المطلب الثاني

أهمية تقارير الكفاية

تبرز أهمية تقارير الكفاية من حيث كونها أداة مهمة من الأدوات الرئيسة لقياس كفاءة الموظفين فهي المعين الذي يحتوي على المعلومات الوفيرة والدورية لأداء الموظف[1]، وقد أوضحت محكمة العدل العليا الأردنية ذلك في أحد أحكامها بالقول (من شأن تقدير أداء المستدعي في التقرير السنوي أن يؤثر في المركز القانوني للمستدعي وذلك لتأثير التقارير السنوية في ترقية الموظف إذ تدخل هذا التقارير ضمن معايير الكفاءة، وعليه فإن القرار المطعون فيه وهو تقييم أداء المستدعي بموجب التقرير السنوي هو قرار إداري بالمعنى المقصود في المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ لغايات اختصاص هذه المحكمة بنظر الطعن ويكون الدفع مردودًا)[2].

وتتمثل أهمية تقارير الكفاية في الحصول على مستوى أداء أفضل يسهم في تحقيق أهداف الإدارة من خلال تقييم عمل الموظف، متيحة المجال أمام وضع الخطط المتعلقة بالعمل والمتابعة والقياس، والعمل على تشجيع وتعزيز التواصل بين الرئيس المباشر وبين موظفيه من خلال إتاحة الفرصة للموظفين بالاطلاع على مستوى أدائهم الوظيفي لتعزيز جوانب القوة، وتجنب نقاط الضعف، والعمل على الاستجابة لمجالات التحسين المطلوبة من خلال النصح والإرشاد الذي يقدمه الرؤساء، وتحديد الاحتياجات التدريبية والتطويرية للموظفين بناء على تقرير الكفاية وفقًا لمنهجية علمية تتسم بالموضوعية، وتحظى تقارير الكفاية بأهمية خاصة في نطاق الترقيات والعلاوات الدورية والاستمرار بالخدمة الوظيفية في الأجهزة الإدارية بالدولة [3].

وتهتم تقارير الكفاية من جهة بدفع الموظفين إلى بذل أقصى جهد ممكن في العمل، ومن جهة أخرى تدفع الرؤساء الإداريين إلى متابعة نشاط وأداء موظفيهم بطريقة مستمرة فيبقى الرئيس على اتصال دائم بالمرؤوس، وتعمل على تشجيع الموظفين وتفعيل مبدأ التنافس بينهم، ودعمهم؛ لتطوير أدائهم وتنمية وتطوير مهاراتهم وقدراتهم، وتساعد على تنمية قدرات الموظفين الابتكارية؛ مما يؤدي إلى تطوير وتنمية العملية الإدارية والإعلاء من شأن العمل الإداري في المجتمع، وكذلك تساعد في الكشف عن المخالفات المالية والإدارية التي يرتكبها الموظفون؛ مما يساعد على منع الفساد في الأجهزة الإدارية، وتعد مؤشرًا حقيقيًا وواقعيًا لنجاح أو فشل الطرق المتبعة في اختيار الموظفين، فعن طريقها يتم الحكم على فاعلية أو

---

١. القاضي، وليد سعود (٢٠١٢)، ترقية الموظف العام ، مرجع سابق، ص١٩٥.

٢. حكم محكمة العدل العليا رقم (٢٠٠٦/٦١) تاريخ ٢٠٠٦/٣/١٥ .

٣. القاضي، وليد سعود (٢٠١٢)، ترقية الموظف العام – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٩٦.

عدم فاعلية تلك الطرق، ولتقارير الكفاية دور بارز وفعال فيما يتعلق بتدريب الموظفين، حيث يستطيع القائمون على شؤون الموظفين معرفة مواطن الضعف لديهم، وبناء عليه يتم إعداد البرامج والدورات التدريبية لمعالجة هذا الضعف.[١]

وتعد كذلك تقارير الكفاية وسيلة مهمة لتقييم نظم الحوافز المتبعة في الوظيفة العامة كالعلاوات الدورية أو التشجيعية والمكافآت وغيرها ، وبيان مدى كفايتها أو قصورها في حث الموظفين وترغيبهم في وظائفهم وممارستهم لاختصاصاتها كما يجب أو كما ينبغي . [٢]

وبالإضافة إلى ما سبق فلقد حدد المشرع الأردني في المادة (٧٠) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ أهداف عملية تقييم الأداء بالحصول على مستوى أداء أفضل يساهم في تحقيق الأهداف المؤسسية من خلال تقييم دور الموظف في إنجاز مهامه، ووضع خطط العمل والمتابعة والقياس، وتعزيز وتشجيع التواصل والحوار بين الرئيس المباشر والمرؤوس وإتاحة الفرصة له للاطلاع على مستوى أدائه الوظيفي والمسلكي، وتعزيز نقاط الضعف لديه، وتشجيع الموظفين وتطوير مهاراتهم وقدراتهم وتفعيل مبدأ التنافسية وتحديد الاحتياجات التدريبية والتطويرية وفق منهجية علمية وموضوعية .[٣]

الفرع الأول : إجراءات إعداد تقاريرالكفاية :

ولما لتقارير الكفاية من آثار مهمة في حياة الموظفين، فإن المشرع الأردني والسعودي قد أحاط إعدادها بإجراءات عديدة، وهي :

إن إجراءات إعداد تقارير الكفاية في الأردن تتمثل في أنه على الرئيس المباشر أن يقوم بشكل دوري بإجراء مراجعة مع مرؤوسيه لنتائج سجل الأداء بما يحقق رصد نقاط القوة في أداء وسلوك الموظف لتعزيزها ونقاط الضعف وكيفية معالجتها، أو إجراء أي تعديلات ضرورية ومبررة على الأهداف أو المؤشرات أو كلتيهما، ويقوم المدير المعني بمتابعة نموذج سجل الأداء للموظف في المديرية للتحقق من أن المراجعة تمت وفقًا للتعليمات المعتمدة لذلك، واتخاذ الإجراءات المناسبة إذا تبين أن في البيانات والملاحظات والوقائع المدرجة في السجل ما يقتضي اتخاذ تلك الإجراءات، وتؤخذ بعين الاعتبار جميع

---

١. القاضي، وليد سعود (٢٠١٢). ترقية الموظف العام ، مرجع سابق، ص ١٩٦-١٩٧.

٢. القاضي، وليد سعود (٢٠١٢). ترقية الموظف العام ، مرجع سابق، ص ١٩٧ .

٣. نوفان، عجارمه وبطيخ،رمضان(٢٠١٢)، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق، ص ١٤٠.

العقوبات التي يتم إيقاعها بحق الموظف خلال سنة التقييم ولا يجوز أن يزيد تقدير الموظف على جيد إذا اتخذت بحقه أي من العقوبات التأديبية باستثناء عقوبة التنبيه، ويقوم الرئيس المباشر بتعبئة نموذج تقرير الأداء السنوي معتمدًا على نموذج سجل الأداء ورفعهما إلى الرئيس الأعلى المباشر الذي يقوم بدوره برفع تقارير أداء الموظفين السنوية وملاحظاته عليها إلى الأمين العام أو من يفوضه لاعتماد التقدير النهائي للموظف، ويتم إرسال نسخة من تقرير الأداء السنوي إلى الموظف من صاحب الصلاحية أو من يفوضه في اعتماد التقدير إذا كان تقدير أدائه السنوي بدرجة متوسط أو ضعيف، وللموظف حق الاعتراض عليه خلال عشرة أيام من اليوم التالي لتسلمه له، وفي حال عدم اعتراضه عليه خلال تلك المدة يعتبر التقدير معتمدًا، وفي حال اعتراض الموظف على التقدير يقوم المرجع المختص بالمصادقة على التقرير أو من يفوضه بإحالة التقرير مع الاعتراض على اللجنة المختصة بنظر التظلمات .[١]

أما في المملكة العربية السعودية فإن إجراءات إعدادها تتمثل في أنه يعد تقويم الأداء الوظيفي من قبل الرئيس المباشر للموظف ويعتمد من قبل رئيسه، ولمعتمد التقويم أن يعدل فيه بما يراه ملائمًا، وفي حالة كون الرئيس المباشر في مرتبة أقل من مرتبة من سيعد عنه التقويم، أو لم يمض على إشرافه على الموظف ستة أشهر على الأقل فيتم إعداد تقويم الأداء الوظيفي من قبل الرئيس الأعلى للرئيس المباشر، وله أن يستعين برأي الرئيس المباشر والتقاويم السابقة المعدة عنه، وعلى الرئيس المباشر عند إعداد تقويم الأداء الوظيفي الرجوع إلى سجل تدوين الملاحظات وتقرير الإنجاز، وسجل متابعة أداء الموظفين، وأي مصادر أخرى تساعد في دقة موضوعية التقويم وعلى الرئيس المباشر تزويد الموظف بنسخة من تقويم الأداء الوظيفي المعد عنه بعد اعتماده، يجوز للموظف المعد عنه تقويم أداء وظيفي بدرجة (غير مرضٍ) التظلم منه خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تزويده بنسخة منه إلى الرئيس الأعلى في الجهاز ليحيل تظلمه إلى لجنة يشكلها من ثلاثة موظفين، وتقوم الجهة الحكومية عن طريق لجنة يشكلها رئيس الجهاز من كبار المختصين بمراجعة وتحليل تقاويم الأداء الوظيفي المعدة عن موظفيها ورفع تقرير بتوصياتها ومقترحاتها بما يحقق رفع مستوى أداء الجهاز. [٢]

الفرع الثاني : الصعوبات التي تواجه إعداد تقارير الكفاية

تواجه تقارير الكفاية بعضًا من الصعوبات التي تعترض تحقيق أهدافها، فعلى سبيل المثال ؛

---

١. المادة (٧٣) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة٢٠١٣.

٢. المادة (٣٦/(٧-١٢) من لائحة تقويم الأداء في المملكة العربية السعودية .

١- تتأثر تقارير الكفاية بالاعتبارات الشخصية، فغالبًا ما يقوم الرؤساء بتقييم الموظفين من خلال نظرتهم الشخصية البحتة، لا من وجهة نظر الجهاز الحكومي .

٢- استخدام تقارير الكفاية بشكل أو بآخر كأداة للتنكيل والتعسف في مواجهة الموظفين لأسباب شخصية لا علاقة لها بالوظيفة، أو تحيز الرئيس مع موظف دون بقية الموظفين بسبب العلاقات الاجتماعية، وما يلحقها من اعتبارات للمجاملة والمحاباة في وضع التقارير، متنافيًا بذلك مع الموضوعية مما يفقدها فاعليتها.

٣- اعتماد الرئيس على أحد عناصر التقييم دون بقية العناصر الأخرى، فقد يحصل الموظف على مرتبة ممتاز في تقرير الكفاية كونه ممتازًا في ذلك العنصر الذي يتأثر به الرئيس، بالرغم من ضعف العناصر الأخرى، والعكس صحيح، ووضع التقدير بناءً على الأداء الحديث للموظف دون النظر للفترات السابقة، وخصوصًا إذا ما كان التقدير يتم وضعه في آخر السنة ولمرة واحدة ، فقد يميل الرؤساء إلى الموظفين القدماء فيمنحوهم التقديرات الممتازة دون الالتفات للموظفين الجدد، وقد يلجأ الرئيس إلى التشدد أو التساهل أو اللجوء إلى الحلول الوسط مع الموظفين كافة لعدة أسباب منها ضعف شخصية الرئيس، عدم اكتراث الرئيس بأعمال تقارير الكفاية وعدم وجود المعلومات والبيانات الكافية للتقدير . [١]

---

١. القاضي، وليد سعود (٢٠١٢)، ترقية الموظف العام – دراسة مقارنة ، مرجع سابق، ص ١٩٨.

المبحث الثاني

ماهية الموظف العام،الوظيفة العامة

سنخصص هذا المبحث لتحديد ماهية الموظف العام والوظيفة العامة؛ وذلك لأن تقييم كفاءة الموظف العام التي نعنى ببحثها، تتعلق بالموظف العام والوظيفة العامة، ولا تطبق إلا على الموظف العام والذي يشغل وظيفة عامة، في خدمة مرفق عام، وللتعرف على مفهوم الموظف العام والوظيفة العامة التي تنطبق عليهم نصوص لائحة التقييم الوظيفي ونظام الخدمة المدنية، سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نخصص المطلب الأول منه لماهية الموظف العام، أما المطلب الثاني فسيكون لماهية الوظيفة العامة وذلك كما يلي :

المطلب الأول

ماهية الموظف العام

لم يضع أي قانون أو نظام تعريفًا محددًا جامعًا للموظف العام، وإنما يقوم كل منهم على تحديد الخاضعين لأحكامه ، وكذلك لم يُجمع الفقهاء على إعطاء تعريف دقيق شامل للموظف العام.

فلقد عرف نظام الخدمة المدنية الأردني في المادة (٢) منه الموظف بأنه (الشخص المعين بقرار من المرجع المختص، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر والموظف المُعين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجرًا يوميًا).[١]

وفي معظم الحالات لا تعنى قوانين الموظفين بوضع تعريف عام للموظف العام، ومن هنا فليس هناك تعريفًا محددًا للموظف العام في التشريع، أما بخصوص تعريف الموظف العام في الفقه القانوني فقد تم تعريفه بأنه "كل شخص يسند إليه عملاً بصورة دائمة من خلال إحدى الوظائف المعتمدة في الميزانية العامة للدولة ليقوم بخدمة مرفق عام يدار عن طريق الاستغلال المباشر أي بواسطة أحد أشخاص القانون العام" [٢].

١.المادة (٢) من نظم الخدمة المدنية رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٣ .

٢. الخولي، عمر (٢٠١٢)، الوجيز في القانون الإداري السعودي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، ص ١٦٤.

وقد ذهب الصبان إلى أنه "كل شخص يشغل عملاً دائمًا في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو السلطة الإدارية بطريق مباشر" [١]

بينما عرفه العتوم بأنه: الشخص الذي يتقلد مهام وظيفته بصورة قانونية. بتعيينه حسب الأصول من السلطة المختصة [٢]، كما وعرف جانبًا آخر من الفقه الموظف العام بأنه:" كل شخص يتم تعيينه من قبل سلطة مختصة في وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد الأشخاص العامة.[٣]

وجاء في الوجيز للخولي بأن الموظف العام : هو كل شخص يسند إليه عملاً بصورة دائمة من خلال إحدى الوظائف المعتمدة في الميزانية العامة للدولة ليقوم بخدمة مرفق عام يدار عن طريق الاستغلال المباشر أي بواسطة أحد أشخاص القانون العام.[٤]

من خلال التعاريف السابقة يتضح للباحث أن الفقه القانوني يؤكد وجود عدة عناصر لابد من توافرها في الشخص لاكتساب صفة الموظف العام هي أن يكون شغله للوظيفة العامة وفقًا لإجراءات قانونية صحيحة، وأن يعهد إليه بعمل دائم، وأن يكون في خدمة مرفق عام تديره الدولة، أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر، أي أن الموظف العام هو كل شخص يشغل وظيفة عامة، وفقاً لإجراءات نظامية صحيح، وبعمل دائم وفي خدمة مرفق عام تديره الدول، أو أحد أشخاص القانون العام بالطريق المباشر.

أما القضاء الإداري فقد عرفت محكمة العدل العليا الأردنية الموظف العام (إن الموظف العام هو الشخص المعين بقرار من المرجع المختص بذلك في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف في خدمة مرفق عام من مرافق الدولة سواء كان يعمل براتب شهري في وظيفة مدرجة في جدول التشكيلات أو براتب مقطوع أو مستخدمًا فيها)[٥]،وعرفته كذلك بأنه:(الموظف العام هو الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره أو يشرف عليه أحد أشخاص القانون العام) [٦]، وعرفت الموظف العام في حكم آخر بأنه : (الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره أحد أشخاص القانون العام،

---

١. الصبان، أحمد، محجوب، محمد محمد (١٣٩٨هـ/١٩٧٨م) شؤون الموظفين ونظم الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، دار المجمع العلمي، جدة .

٢.العتوم، منصور(١٩٨٤)،المسؤولية التأديبية للموظف العام،دراسة مقارنة، مطبعة الشروق،عمان،الطبعة الأولى، ص ١٨.

٣. القبيلات،حمدي(٢٠١٠)، القانون الإداري، الجزء الثاني(القرارات الإدارية – العقود الإدارية– الأموال العامة – الوظيفة العامة)، دار وائل للنشر، عمان، الطبعة الأولى، ص ٢١٦.

٤. الخولي، عمر، الوجيز في القانون الإداري السعودي، جدة ،١٤٣٣هـ، ص١٦٤.

٥. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم١٩١/١٩٩٧(هيئة خماسية) تاريخ١٨/١٠/١٩٩٧،منشورات مركز عدالة.

٦. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٧٤/١٩٩١(هيئة خماسية) تاريخ١٨/٦/١٩٩١، منشورات مركز عدالة.

وهذا التعريف ينسحب على موظفي المرافق التي تديرها الدولة، ممثلة بسلطاتها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، كما ينسحب أيضًا على موظفي المؤسسات العامة الإدارية والمؤسسات المعتبرة من أشخاص القانون العام...)[١].

١. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٨٣/١٨٢، مجلة نقابة المحامين، العدد (٥) لسنة ١٩٨٤، ص ٦٤٩.

المطلب الثاني

ماهية الوظيفة العامة

تحتل الوظيفة العامة مكانة وأهمية خاصة في أي دراسة من الدراسات القانونية والإدارية، ولها علاقة وثيقة بالدولة من خلال تنمية الموارد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية فيها، ولا يمكن للدولة أن تحقق أهدافها التي تصبو إليها إلا من خلال الرقي بالوظيفة العامة إلى مستوى تنظيمي دقيق وسليم من كافة النواحي.

وللتعرف على ماهية الوظيفة العامة قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى تعريف الوظيفة العامة لغويًا أولاً، ومن ثم تعريفها فقهيًا ثانيًا، وذلك كما يلي :

أولاً : التعريف اللغوي للوظيفة العامة

أما فيما يتعلق بمعنى الوظيفة العامة في اللغة فهي أصلها من الفعل الثلاثي (وَ ظ فَ) يظيف وظفًا، وهي كلمة تدل على تقدير شيء والوظيفة من كل شيء: ما يقدر له في كل يوم من رزق أو طعام أو علف،وجمعها وظائف،ووظف،ووظف الشيء نفسه توظيفًا:ألزمها إياه يظفه:أي يتبعه.[١]

وبالتالي يمكن استخراج المعنى اللغوي للوظيفة العامة أنها تعني : التقدير[٢] والديمومة .

ثانياً : التعريف الاصطلاحي للوظيفة العامة

أما فيما يتعلق بمعنى الوظيفة العامة في التشريع فقد بينت نشرة الديوان العام للخدمة المدنية [٣] المقصود بالوظيفة العامة إذ عرف الوظيفة العامة بأنها: "مجموعة من الواجبات والمسؤوليات المناطة بواسطة السلطة لشخص يتطلب منه إنجازها وقتًا كاملاً أو جزءًا منه"، أما نظام الخدمة المدنية الأردني فقد عرف الوظيفة العامة بأنها "مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف للقيام بها بمقتضى أحكام هذا النظام وأي تشريع آخر أو تعليمات أو قرارات إدارية وما يتعلق بتلك المهام من صلاحيات وما يترتب عليها من مسؤوليات".[٤]

---

١. ابن منظور، أبو الفضل محمد ابن مكرم(١٩٩١)، لسان العرب، دار صادر، بيروت،ج ٩، ٣٥٨، وأيضًا:ابن فارس، أبو الحسين أحمد (١٩٩٣)، معجم مقاييس اللغة، دار الجليل، بيروت، الطبعة الأولى،ج ٦، ص١٢٢.

٢. التقدير يكون في منح بدل تقديم الشيء وبشكل دوري ودائم.

٣. نشرة الديوان العام للخدمة المدنية، العدد ٢٧ لعام١٤٠١هـ، ص ٥.

٤. المادة (٢) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣.

إذن الوظيفة العامَّة حقوق وواجبات، فلكي يتمتع الموظف بحقوقه؛ لا بد أن يلتزم بالواجبات الوظيفية التي حدَّدتها الأنظمة واللوائح والقرارات، سواء النظام العام للخدمة المدنيَّة ولوائحه، أو الأنظمة الوظيفيَّة الخاصة، ومن أهمِّ هذه الواجبات قيامُ الموظف بأداء أعمال وظيفته بالدقَّة والأمانة.

أما بالنسبة لموقف الفقه من تعريف الوظيفة العامة فان بعض الفقه القانوني يعرف الوظيفة العامة بأنها: "كيان قانوني قائم في إدارة الدولة وهي تتألف من مجموعة أعمال محددة ويطلق على شاغلها اسم "الموظف العام" [١]

وتكون الوظيفة العامة على أنواع: دائمة أو مؤقتة، وهي مشغولة أو شاغرة، ولكي تتصف الوظيفة بالعمومية وتكون وظيفة عامة، فإنه لابد وأن تودي في دوائر الدولة وأجهزتها وأن يكون لها طابع الحكومي وهذا ما يميزها عن الوظيفة الخاصة التي تمارس في الدوائر والمؤسسات الخاصة والتي تتصف بالتالي بطابع الخصوصية [٢].

وقد ذهب بعض الفقه القانوني إلى إضفاء صفة العمومية، ليس فقط على وظائف وزارات الدولة وإداراتها العامة،وإنما على وظائف المؤسسات العامة أيضًا، لأنها تخدم أهدافًا عامة وتمارس اختصاصات عامة ذات طابع حكومي بالإضافة إلى أنها أنشئت من قبل الدولة، وإن خضوع هذه المؤسسات العامة لقانون أو نظام خاص بها، لا يحول دون اعتبار وظائفها وظائف عامة، وعلى هذا فالوظيفة العامة تضم العاملين في الإدارات العامة أيًا كان نظامهم الأساسي فهم جميعًا موظفون عامون[٣].

وتتمتع الوظيفة العامة بالسلطة العامة، بمعنى أن لقراراتها صفة الإلزام، ووجوب التنفيذ تحت طائلة مساءلة المخالفين ومعاقبتهم، وهذا ما لا يتوافر بالطبع للوظيفة الخاصة التي لا تمارس سلطة عامة، تسبغ على أعمالها صفة الإلزام، إلا أن الدولة قيدت الموظف بمجموعة من القيود والضوابط القانونية، ومن بين هذه الضوابط خضوع الوظيفة العامة وبالتالي الموظف العام إلى رقابة قضائية لا تخضع لها الوظيفة

١.انظر:حبيش، فوزي (١٩٨٢)، الموظف العام وحقوق وواجباته،المنظمة الإدارية،القاهرة، ص١٩، والعتوم، منصور (١٩٨٤)،المسؤولية التأديبية للموظف العام- دراسة مقارنة، مطبعة الشروق،عمان،الطبعة الأولى، ص١٨، كنعان، نواف(دون سنة نشر)، القانون الإداري،الكتاب الثاني، دار الثقافة،عمان، ص٣٦.

٢. الشيخلي،عبد القادر(١٩٩٩)،أخلاقيات الوظيفة العامة،دار مجدلاوي،عمان،الطبعة الأولى، ص٢٩.

٣. الكبيسي،عامر(١٩٨٠)،إدارة شؤون الموظفين والعاملين بالخدمة المدنية، بغداد،الطبعة الأولى، ص٦١.

والموظف الخاص، كما أن أعمال الموظف تخضع أيضًا للرقابة السياسية التي تمارسها السلطة التشريعية في الدولة، وذلك بحسب النظام المعتمد، بالإضافة إلى الرقابة المستمرة على كفاءة الموظف العام [١] .

وتقول محكمة العدل العليا الأردنية في مفهوم الوظيفة العامة في أحد أحكامها (لا أهمية لوصف الوظيفة العامة ونوع العمل الذي يسند للموظف في تحديد معنى الوظيفة العامة، فقد يسمى (موظفًا) أو(مستخدمًا) لأن نوع العمل لا يدخل في صفة الوظيفة العامة وتحديد مدلولها القانوني؛ لأن الأساس في تحديد الوظيفة العامة هو المعنى القانوني والإداري لها بصفتها واجبات واختصاصات مقررة بالنظام وبصفتها عمل دائم غير عرضي في مرفق عام) [٢].

---

١. الجمل، محمد حامد (١٩٨٥)، الموظف العام، مرجع سابق، ص ٢٨.

٢. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١٩٩٧/١٩١(هيئة عامة) تاريخ ١٩٩٧/١٠/١، المنشور على الصفحة ٥٦٨ من عدد المجلة القضائية رقم ٤ بتاريخ ١٩٩٧/١/١.

المبحث الثالث

النظام القانوني لتقييم أداء الموظف العام في السعودية والأردن

تشكل عملية تقييم الأداء الوظيفي إحدى الركائز التي يستند إليها في تحديد مسار الموظف الوظيفي ومدى انسجامه مع العمل وحاجته للتطوير أو قصوره في أداء واجبات وظيفته فهي أداة إصلاح وتطوير .

إن عملية تقييم أداء الموظف العام إما أن تكون أثناء فترة التجربة، وإما أن تكون أثناء الخدمة أي بعد عملية التثبيت، لذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نعالج في المطلب الأول تقييم أداء الموظف أثناء فترة التجربة، أما المطلب الثاني فسيكون لتقييم أداء الموظف بعد التثبيت، وذلك كما يلي :

المطلب الأول

تقييم أداء الموظف العام أثناء فترة التجربة

لابد لنا قبل الخوض في الحديث عن تقييم أداء الموظف العام أثناء فترة التجربة أن نقوم بتعريف فترة التجربة، فلقد عرّفت بأنها "الفترة التي يتم فيها تهيئة الموظف الجديد عمليا لممارسة مهام الوظيفة المعين عليها تدريجيا والتحقق من مدى صلاحيته لممارسة مهام الوظيفة قبل تثبيته عليها وحددت هذه الفترة بسنة كاملة".

وبناءً عليه فإن الموظف العام تحت التجربة هو الموظف المعين في الخدمة المدنية لمدة سنة تحت التجربة تبدأ من تاريخ مباشرته العمل في وظيفته ويتم تثبيته أو إنهاء خدماته في ضوء نتائج تقييم أدائه بعد انتهاء مدة التجربة .[١]

ولقد تبين لنا أن تقارير الأداء الوظيفي (الكفاية الوظيفية) هي تلك التقارير الدورية التي يكتبها الرؤساء الإداريون بقصد قياس كفاية الأداء لدى موظفيهم.

ومن هذا المنطلق تبدو أهمية هذه التقارير في الحياة العملية للموظف ولجهة عمله، فبالنسبة للموظف تؤدي التقارير إلى دفع حركة العمل لديه وتحسين أدائه واحترامه لواجبات وظيفته وبالنسبة للإدارة أو جهة

---

١. المادة (٦٢/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لعام ٢٠١٣ .

العمل تؤدي إلى متابعة نشاط الموظف وتطوير وتنمية الأجهزة الإدارية عن طريق كشف المخالفات التي ترتكب من جانب الموظفين .وينبغي ألا نقلل من أهمية هذه التقارير نظرًا لاعتمادها على معايير فردية من جانب بعض الرؤساء، الأمر الذي يترتب عليه تأثرها بالاعتبارات الشخصية وقد قيل حول ذلك بأن هذا الانتقاد لا يرجع إلى عيوب بذات نظام التقارير وإنما تعود إلى عيوب في تطبيقاته إلا أنه يمكن تدارك هذه العيوب بوضع نظام لهذه التقارير يعتمد على العناصر الموضوعية اللازمة مع إحاطته في نفس الوقت بضمانات كافية [١].

ولقد اهتمت أنظمة الخدمة المدنية بالمملكة بهذه التقارير فقد أخذت بها منذ زمن بعيد حيث أشير إليها في(نظام الموظفين) لسنة١٣٧٧هـ الذي ورد به (يضع ديوان الموظفين العام القواعد والإجراءات الخاصة بترتيب وتنظيم كشوف الموظفين والتقارير الخاصة بأعمالهم)[٢]، وفي ظل (نظام الموظفين) لسنة١٣٩١هـ حدد مجلس الوزراء الخطوط الرئيسية التي يجب ورودها في لائحة تقارير الكفاية التي نص هذا النظام على ضرورة إصدارها من قبل المجلس[٣].

أما نظام الخدمة المدنية الحالي فقد نص(تعد تقارير دورية عن كل موظف وفق لائحة يصدرها رئيس مجلس الخدمة المدنية)[٤]، وبناءً عليه صدرت(لائحة تقارير الكفاية) التي بدأ العمل بها ١٤٠١/٧/١هـ وقد جرى تعديلها من قبل رئيس الديوان العام للخدمة المدنية سابقًا ، بناءً على ما ورد في الفقرة الثالثة من قرار مجلس الخدمة المدنية أدناه الخاص باللائحة السابقة الذي فوض رئيس الديوان (وزير الخدمة المدنية) حاليًا صلاحية إجراء التعديلات اللازمة على اللائحة على ضوء التطبيقات العملية لها[٥].

وقد قام قرار مجلس الخدمة المدنية رقم٤٤٠وتاريخ١٤٠١/٤/٢٠هـ بتعديل قرار مجلس الخدمة المدنية رقم١بتاريخ١٣٩٧/١/٢٧هـ، وحدد المجموعات العامة للوظائف بعشر مجموعات هي كما يلي :

- المجموعة العامة للوظائف التخصصية .
- المجموعة العامة للوظائف التعليمية.

١.بكر القباني،الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية،معهد الإدارة العامة،الرياض،١٤٠٢هـ/١٩٨٢م،ص١٨٣.

٢. المادة (٣٣) من نظام الموظفين لسنة ١٣٧٧.

٣. قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٨) في ١٣٩١/٢/١٨هـ، والمادة (٨١) من نظام الموظفين لسنة١٣٩١هـ.

٤. المادة (٣٦) من نظام الخدمة المدنية .

٥.قرار مجلس الخدمة المدنية رقم(٤٠١/٧) في١٤٠١/٣/٦هـ، وقرار رئيس الديوان العام للخدمة المدنية سابقًا رقم(١) في١٤٠٤/٧/١هـ.

- المجموعة العامة للوظائف الدبلوماسية.
- المجموعة العامة للوظائف الإدارية والمالية.
- المجموعة العامة للوظائف الإدارية المعاونة.
- المجموعة العامة لوظائف العمليات.
- المجموعة العامة للوظائف الثقافية والاجتماعية.
- المجموعة العامة للوظائف الفنية والفنية المساعدة.
- المجموعة العامة للوظائف الحرفية.

وقد تطلب النظام في مادته الثالثة ضرورة توصيف مختلف فئات الوظائف بحيث يشمل التوصيف على بيان الاسم الذي يدل عليها، ومرتبها حسب سلم الرواتب، ووصفًا عامًا لواجباتها ومسؤولياتها، ووصفًا تحليليًا لواجباتها ومسؤولياتها،وبيان الحد الأدنى للمؤهلات المطلوبة لشغلها، وتشمل المؤهلات العلمية والعملية ودرجة المهارة المطلوبة .

أما في المملكة الأردنية الهاشمية، فقد تم تنظيم تقييم أداء الموظف العام في نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ وقد نص في المادة (٧١) على أنه (أ. يصدر المجلس بناءً على تنسيب لجنة يشكلها رئيس الديوان من ممثلين عن الوزارة والديوان والدوائر المعنية التعليمات والأدلة والإجراءات المتعلقة بتقييم الأداء وجميع النماذج المتعلقة بإدارة تقييم الأداء لموظفي الفئات الأولى والثانية والثالثة، بما في ذلك التعليمات المتعلقة بكيفية تقييم أداء الموظفين المنتدبين والمعارين والمكلفين والموفدين في بعثات أو دورات والمجازين بدون راتب وعلاوات والموظفين تحت التجربة والموقوفين عن العمل، على أن تتضمن هذه التعليمات الجهات صاحبة الصلاحية في تنظيم هذه التقارير، ب. يعد الديوان نموذجًا أو أكثر يتعلق بإدارة الأداء وفقًا لفئات الموظفين أو الوظائف ولأي اعتبار آخر تتطلبه عملية التقييم وذلك بالتعاون مع الدائرة المعنية على أن تتوافق مع المنهجية المعتمدة لتقييم الأداء).

إن تقييم الأداء للموظف أثناء فترة التجربة (والتي تبلغ مدتها سنة)، وإن كانت تدخل ضمن مفهوم عملية تقييم الأداء الوظيفي ككل من حيث التعرف على المستوى المتعلق بأداء الموظف لمهام وواجبات وظيفته إلا أنها تختلف من حيث الأهداف، وكذلك من حيث الإجراءات؛ وذلك لأن الهدف من هذه العملية هو تحديد مدى تجاوز الموظف لهذه الفترة وصلاحيته لشغل الوظيفة للنظر في تثبيته عليها واستمراره فيها أو نقله إلى وظيفة أخرى تتناسب مع قدراته ومهاراته أو إنهاء علاقته بالوظيفة العامة.

ويتم خلال سنة التجربة تقييم الأداء الوظيفي خلال فترتين في المملكة العربية السعودية بحيث يوفر التقرير في النهاية معلومات تراكمية عن مستوى أداء الموظف خلال هاتين الفترتين بما يتيح الفرصة بعد الفترة الأولى لمراجعة الموظف لأدائه في حالة قصور، وإعطائه التوجيهات التي تساعد على الوصول به إلى المستوى المأمول أداء وسلوكًا على نحو أكثر موضوعية وعدالة، ويعد تقويم أدائه بعد تثبيته صالحًا وكافيًا لجميع الأغراض المشار لها في تقويم الأداء الوظيفي بصفة عامة، وقد نص المشرع على ذلك في المادة ٥/٣٩ من لائحة تقويم الأداء الوظيفي بالقول "يتم تقويم أداء الموظف خلال فترة التجربة مرتين: الأولى بعد مضي ستة أشهر من تاريخ مباشرته عمل الوظيفة المعين عليها، والثانية في نهاية فترة التجربة؛ وذلك للتأكد من ممارسة مهام الوظيفة الفعلية المعين عليها بما يمكّن من تحديد مدى صلاحيته لشغل الوظيفة وفقًا للنماذج المحددة لذلك" (انظر الملحق رقم "١").

وقد نظم المشرع الأردني فترة التجربة في المادة ٦٢ من نظام الخدمة المدنية فنص على أنه (أ. يخضع الموظف المُعين في الخدمة المدنية لمدة سنة تحت التجربة تبدأ من تاريخ مباشرته العمل في وظيفته ويتم تثبيته أو إنهاء خدمته في ضوء نتائج تقييم أدائه بعد إنتهاء مدة التجربة، ويجوز إنهاء خدمته في أي مرحلة من مراحل التقييم في ضوء نتائج تقييم أدائه بقرار من المرجع المختص بالتعيين في كلتا الحالتين وفقًا للنموذج الذي يعده الديوان لهذه الغاية، ب. لأغراض الفقرة (أ) من هذه المادة تعتبر مدة خدمة الموظف بعقد القائم على رأس عمله والذي تم تعيينه بوظيفة شاغرة خدمة مستمرة،ج. إذا أعيد تعيين أي شخص في الخدمة المدنية فيعتبر تحت التجربة للمدة المشار إليها في الفقرة (أ) من هذه المادة، د. على كل دائرة تأهيل الموظف المعين تحت التجربة وتعريفه بواقع الدائرة وعملها وأهدافها ومهامها وتنظيمها الإداري والتشريعات الخاصة بها وتدريبه على أساليب العمل بما في ذلك إشراكه في برامج توجيه الموظف الجديد.)

وتساعد تقارير الأداء الإدارة بعد انتهاء فترة التجربة على اتخاذ القرار بتثبيت الموظف أو عدم تثبيته وقد قضت محكمة العدل العليا بأحد أحكامها بأنه:(يستفاد من حكم المادة (١٥/ا) من نظام مؤسسة عالية رقم٧١ لسنة ١٩٧٩ أن سلطة مدير المؤسسة أو الجهة التي تقوم مقامه في إنهاء خدمة الموظف أثناء فترة التجربة هي سلطة مقيدة إذ اشترطت المادة قيام إحدى حالتين: هما عدم الكفاءة أو سوء السلوك، وعليه فإن خلو ملف المستدعية من أية عقوبة لا يوفر شروط المادة المذكورة ويكون قرار الاستغناء عن خدماتها مخالفًا للنظام متوجب الإلغاء ولا يرد الاحتجاج بأن تعيين المستدعية دون أن تتقدم للامتحان المقرر عند التعيين يبرر إصدار القرار الطعين طالما أن عدم تقديم الامتحان لم يرد كسبب لإنهاء الخدمة

إضافة إلى أن المؤسسة هي التي قامت بتعيين المستدعية دون تقديم الامتحان)[١]، وفي حكم آخر اشارت المحكمة فيه إلى أنه (إن نص المادة٤٠ المعدلة من نظام الخدمة المدنية رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٦ يعطي الإدارة صلاحية تقديرية بالنسبة إلى الموظف خلال فترة التجربة إذ لها أن تكون عقيدتها واقتناعها في هذا الشأن بما يتوافر لها من قرائن أو وقائع أو أدلة إثبات أيًا كانت وسائل هذا الاثبات ولا رقابة عليها فيما اقتنعت به أو ما انتهت إليه من تقدير في هذا الخصوص، لا يتعارض تقرير لجنة تقدير الكفاءة بما يفيد إن كفاءة المستدعية هي من الدرجة الممتازة مع قرار الوزير بالاستغناء عنها لعدم صلاحيتها للاستمرار في الخدمة ما دام المستدعية لا زالت تحت التجربة والوزير هو صاحب الصلاحية في تقدير كفاءتها، وأن من حقه لوحده تقرير صلاحيتها للعمل بعد فترة الاختبار أو انهاء خدمتها لتحقق شرط عدم الصلاحية) [٢].

إلا أن محكمة العدل العليا استقرت في أحكامها على أن الإدارة تملك سلطة تقديرية في إنهاء خدمة الموظف عند نهاية فترة التجربة حتى لو كانت تقارير الأداء من الدرجة الممتازة، ففي أحد أحكامها جاء فيه (استقر الفقه والقضاء على أن لكل قرار إداري سبب صحيح يستند إليه، وعلى مدعي العكس تقديم الدليل على أن القرار يقوم على سبب غير صحيح أو أن سببه مخالف للقانون أو النظام، وحيث إن إنهاء خدمة الموظف لعدم صلاحيته أثناء فترة التجربة يندرج في نطاق السلطة التقديرية للإدارة،وللإدارة أن تكون عقيدتها واقتناعها في هذا الشأن بحسب وجدانها مما يتوافر لديها من عناصر أو شواهد أو قرائن أو أي وقائع أو أدلة إثبات ما دامت تستمدها من أصول صحيحة لها وجود في الواقع أيًا كانت وسائل الإثبات التي تفضي بها إلى هذا التقدير دون إلزام عليها بأن تجري تحقيقًا على وجه معين أو أن تقوم باستجواب أو مواجهة أو سماع شهود ولا رقابة ولا معقب عليها فيما تكون منه عقيدتها واقتناعها، وبما أنه من حق الإدارة ألا تعين من تثبت عدم صلاحيته بعد انقضاء فترة التجربة أو أثناءها، فإن لها الحق أن تنهي خدمته إذا تحقق شرط عدم صلاحيته، وتوافرت للإدارة القناعة الوجدانية في ذلك. وحيث إن المستندات المرسلة لمحكمة العدل العليا من وزير العدل، ومنها كتاب مديرية مكافحة الفساد الموجه لمدعي عام وادي السير والتحقيقات المرفقة به إضافة إلى طلب وزير العدل من النائب العام إقامة الدعوى التأديبية ضد المستدعي وآخرين، تلقي جميعها ظلالاً من الشك على صلاحية المستدعي للخدمة كقاض، فإن القرار المطعون فيه

---

١. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٣٤٦/١٩٩٤(هيئة خماسية) تاريخ٢٢/١/١٩٩٥، منشورات مركز عدالة.

٢. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٧٦/١٩٨٣ (هيئة خماسية)،المنشور على الصفحة ١٣٥٦من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ١/١/١٩٨١.

يكون مستندًا إلى أسباب تبرره في الواقع والقانون، وإن كان المجلس القضائي عندما أصدر قراره المطعون فيه لم يفصح عن السبب في عدم تثبيت المستدعي في الخدمة القضائية، ويكون ما أثاره وكيل المستدعي من انعدام السبب غير وارد ولا يقوم على أساس قانوني وواقعي سليم[١].

ومن الجدير بالذكر أن الموظف تحت التجربة في علاقته بالإدارة في مركز تنظيمي يحدد حقوقه وواجباته مباشرة من نصوص القانون واللوائح المنظمة للوظيفة العامة ، إلا أن مركز الموظف المعين تحت التجربة مركز قلق وهذا في الواقع من السمات الجوهرية للمركز المذكور ، على اعتبار أن الوضع القانوني للموظف تحت التجربة لا ينفذ إلا بصدور قرار من جهة الإدارة يحدد الصلاحية في الوظيفة من عدمها .[٢]

المطلب الثاني

تقييم أداء الموظف العام بعد التثبيت

ان اجتياز الموظف لفترة التجربة بنجاح ودخوله في الوظيفة بصفة دائمة ، لا يعني أنه أصبح غير خاضع للتقييم ، بل ان كفاءة الموظف تبقى محل متابعة وإشراف من الادارة حتى بعد صدور قرار تثبيت هذا الموظف، فإذا ما تدنت هذه الكفاءة عن المستوى الذي يسمح له بالاستمرار في شغل وظيفته على نحو مرض، فمن واجب الادارة ان تتخذ بحقه اجراءات قد تصل حد انهاء خدماته .

وتلجأ الإدارة إلى تقويم أداء الموظفين العموميين بشكل دوري، من خلال تقارير تقويم الاداء ، سواء كانت سنوية أو نصف سنوية أو ربع سنوية ، ويترتب على هذه التقارير بعض اكتسابها الدرجة القطعية اثار هامة ، سواء بالنسبة للادارة العامة ، أو بالنسبة للموظف العام على حد سواء .

لقد أصدرت وزارة الخدمة المدنية السعودية لائحة لتقويم الأداء الوظيفي بناء على قرار رئيس مجلس الخدمة المدنية رقم٤٠١/٧ وتاريخ١٤٠١/٣/٦هـ الذي أعطى هذه الوزارة صلاحية ذلك، وقد تضمنت هذه

١. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٣٣/٢٠٠٠ (هيئة خماسية) تاريخ ٢٠٠٠/٦/٢١، المنشور على الصفحة ١٩٥٠ من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ ٢٠٠١/١/١، وبنفس المعنى قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٢٦/٢٠٠٠ (هيئة خماسية) تاريخ ٢٠٠٠/٧/١٩ ، منشورات مركز عدالة .

٢. طارش ، سناء عبد ، المركز القانوني للموظف والعامل أثناء فترة التجربة (دراسة مقارنة) – مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية – العدد الثاني – المجلد الرابع – كانون الاول ٢٠٠١ ص٣١٢

اللائحة تنظيم هذا الجانب، وتحتوي على مجموعة من النماذج التي يقيم شاغل الوظيفة طبقًا لها، ويهدف تقويم الموظف إلى تكريس مبدأ العدالة الذي تسعى أنظمة الخدمة المدنية إلى تحقيقه .

وقد أنيطت عملية إعداد تقارير الأداء بالرئيس المباشر للموظف بحكم التصاقه المباشر به على أن يتم اعتماد التقرير من الرئيس الأعلى للرئيس المباشر ولمعتمد التقويم أن يعدل فيه بما يراه ملائمًا، وذلك ما نصت عليه المادة (٧/٣٦) بالقول "يعد تقويم الأداء الوظيفي من قبل الرئيس المباشر للموظف ويعتمد من قبل رئيسه، ولمعتمد التقويم أن يعدل فيه بما يراه ملائمًا" و على الرئيس المباشر عند إعداد تقويم الأداء الوظيفي الرجوع إلى سجل تدوين الملاحظات وتقرير الإنجاز وسجل متابعة أداء الموظفين، وأي مصادر أخرى تساعد في دقة موضوعية التقويم[١]، وإضافة المادة (٨/٣٦) أنه " في حالة كون الرئيس المباشر في مرتبة أقل من مرتبة من سيعد عنه التقويم أو لم يمض على إشرافه على الموظف ستة أشهر على الأقل فيتم إعداد تقويم الأداء الوظيفي من قبل الرئيس الأعلى للرئيس المباشر وله أن يستعين برأي الرئيس المباشر والتقاويم السابقة المعدة عنه"،و للرئيس المباشر أن يستعين بالتقاويم السابقة عن الموظف في حالة إعداد تقويم عن موظف لم يمض على إشرافه عليه ستة أشهر. [٢]

ويتم تقييم الأداء الوظيفي لشاغلي المرتبة(الخامسة عشرة والرابعة عشرة) أو ما يعادلهما بما يراه المسؤول ملائمًا المادة ٢/٣٦، ويتم تقويم الأداء الوظيفي لشاغلي(المرتبة الثالثة عشرة) فما دون أو ما يعادلها وفق نماذج تعد وتعتمد من وزارة الخدمة المدنية، ويجوز للوزارة تفويض بعض الجهات الحكومية بإعداد النماذج الخاصة بها المادة ٣/٣٦، ويتم إعداد تقويم الأداء الوظيفي بشكل دوري عن جميع الموظفين وفق خطة سنوية يتم إقرارها من الرئيس الأعلى للجهاز عن كل سنة من سنوات خدمتهم [٣].

وتتعدد أساليب وطرق تقييم كفاءة الموظف العام، كما تختلف هذه الطرق فيما بينها من حيث اعتمادها على مقاييس أداء موضوعية أو تقديرية،ومن أهم هذه الطرق والأساليب قوائم المراجعة، حيث يتم تقييم كفاءة الموظف وفقًا لقوائم تصف سلوك الموظف،حيث يقوم الرئيس الإداري بتحديد الوصف الأكثر انطباقًا منها للحكم على سلوك الموظف الخاضع للتقييم، وهناك أسلوب المقارنة مع غيره من الموظفين، وهناك أيضًا أسلوب التقدير البياني، حيث يتم قياس أداء الموظف وكفاءته وفقًا لمعيار عام أو مطلق، وأخيرًا هناك

---

١. مادة ٣٦/ ١٥ من لائحة تقويم الأداء الوظيفي.

٢. مادة ٣٦/ ٨ من لائحة تقويم الأداء الوظيفي.

٣. مادة ٣٦/ ٤ من لائحة تقويم الأداء الوظيفي.

أسلوب تقارير الكفاءة، حيث يتم وضع تقرير دوري يتضمن تقدير مستوى أداء الموظف وكفاءته وفقًا لأسس وقواعد عامة محددة سلفًا [١].

وقد أخذ المشرع الأردني و السعودي بالنظام الأخير في عملية تقييم الكفاءة، حيث تتم هذه العملية عن طريق تقارير سنوية يتم فيها تقييم كفاءة الموظف وفقًا لمقاييس وعناصر محددة سلفًا، ويشير رأي في الفقه إلى أن عيوب نظام تقييم الكفاءة لا تعود إلى فكرته أو جوهره، وإنما إلى أساليب تطبيقه، حيث لم يتم الاتفاق على أسس أو عناصر التقييم الأمثل الذي من شأنه تحقيق العدالة، علاوة على الأخطاء البشرية الواقعة ممن يعدونه نتيجة عدم إدراكهم أهمية وخطورة نتائجه، وعدم إلمامهم بأحكامه وضوابطه ، وتأثرهم بالاعتبارات الشخصية [٢].

ويهدف تقييم الكفاءة إلى تحديد الكفاءة الحقيقية للموظف في أدائه لواجبات وظيفته، وذلك عن طريق بعض العناصر التي يعتمد عليها في عملية التقييم، ويقصد بعناصر التقييم مجموعة من المتطلبات الضرورية للعمل المنوط بالموظف والقدرات والصفات اللازمة لأداء ذلك العمل، وغالبًا ما تتصل هذه العناصر بالقدرات الذاتية، والصفات الشخصية، والإمكانات العملية من استعداد ذهني وحسن تصرف ومواظبة وإجادة للعمل والإلمام به ومدى الاستفادة من التدريب وما يتمتع به الموظف من علاقات عامة وأهلية لتولي الوظيفة الأعلى، إضافة إلى عنصر القيادة [٣].

ويفترض أن تتصف عناصر التقييم بما يلي [٤]:

١. أن تكون العناصر موضوعية لا ذاتية بحيث تحدد على أساس طبيعة العمل وما تتطلبه من صفات وخصائص لحسن أدائه .

٢. أن تكون العناصر مرنة بحيث تراعي اختلاف الوظائف والجهات الإدارية من حيث طبيعة عملها ونوعه وظروفه .

---

١. للمزيد حول هذا الموضوع أساليب وطرق تقييم الكفاءة راجع:رسلان،أنور(١٩٩٨)،تقارير الكفاية، دار النهضة العربية،القاهرة،ص٢٩-٥١،عبد الهادي،حمدي(١٩٩٠) إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساليبها وإصلاحها، دار الفكر العربي،القاهرة،الطبعة الثالثة، ص١٩٠-١٩٥، الضلعان، علي(١٩٩٥)، آراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين في نظام تقويم الأداء الوظيفي في المملكة العربية السعودية (الواقع – المشكلات – الحلول) الكتاب التوثيقي لندوة تقويم الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية بالمملكة العربية السعودية التي عقدت بمعهد الإدارة العامة في الرياض بتاريخ ٨ يناير ١٩٩٥، مطبوعات معهد الإدارة العامة في الرياض ص ٣٦-٤١.

٢. سامي ، جمال الدين(٢٠٠٥)،منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، مرجع سابق، ص ٢٤٩.

٣. الشحات،محمد(١٩٩٨)،أحكام وطرق تقارير الكفاءة السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،ص٥٣.

٤. أمين، محمد(٢٠٠٤)، تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٩-١٠.

وقد تولت المادة (٦/٣٦) من لائحة تقييم الأداء الوظيفي في المملكة العربية السعودية تحديد مراتب التقييم وجعلتها خمس مراتب وهي ممتاز، وجيد جدًا، جيد، مرضٍ، وغير مرضٍ، ولقد اعتمد المشرع السعودي على التقديرات التالية وما يقبلها من درجة مئوية لتقويم الأداء الوظيفي وهي كما يلي:

- **ممتـــاز : من (٩٠- ١٠٠) درجة .**
- **جيد جداً : من (٨٠- ٨٩) درجة .**
- **جيـــــد : من (٧٠ – ٧٩) درجة .**
- **مرضٍ : من (٦٠ – ٦٩) درجة .**
- **غير مرضٍ: (أقل من ٦٠) درجة. [١]**

أما المشرع الأردني فقد اعتمد في المادة (٧١/هـ) من نظام الخدمة المدنية التقديرات التالية: (هـ.١. تعتمد البيانات والوقائع والملاحظات المدونة في سجل الأداء في تقييم أداء الموظف بموجب تقرير الأداء السنوي ويتم ذلك التقييم بأي من التقديرات التالية:

- **ممتاز.**
- **جيد جداً.**
- **جيد.**
- **متوسط.**
- **ضعيف.**

٢. توضع التقديرات المنصوص عليها في البند (١) من هذه الفقرة على أساس تقدير علامة لكل من البيانات والوقائع والملاحظات المتعلقة بأداء الموظف وذلك وفقًا للنموذج المعتمد لتقرير الأداء السنوي) .

---

١. المادة (٦/٣٦) من لائحة تقييم الأداء السعودي .

وفي حالة عدم قناعة الموظف بنتيجة تقريره فإن الفرصة متاحة للموظف للتظلم من التقرير إذا كان تقديره (غير مرضٍ) في النظام السعودي [١]، ومتوسط وضعيف في النظام الأردني [٢]، وفي هذه الحالة يصار إلى تشكيل لجنة تنظر في طلب التظلم ترفع تقريرها للمسؤول الأعلى في الجهاز الذي يقوم بإقرار التقرير بشكل نهائي، وهذه الإجراءات تهدف في مجملها إلى تكريس مبدأ موضوعية تقارير الأداء الوظيفي، كما أن التقرير يعتبر أساسًا يعتمد عليه في كثير من الجوانب الوظيفية عند الترقية أو الابتعاث، ووسيلة إصلاح تمكن المسؤولين من التعرف على الموظفين الذين يحتاجون لمزيد من التدريب أو التوجيه ومن اختيار الكفاءات المناسبة والمقتدرة لملء الوظائف الأعلى، كما أن له تأثير على العديد من القرارات ذات العلاقة بوضع الموظف حاضرًا أو مستقبلاً.

ونظرًا لأن هذه العملية مستمرة وليست مرتبطة بأي غرض من الأغراض فقد أكدت لائحة تقويم الأداء الوظيفي على مبدأ دورية إعداد التقارير عن الموظف بما يحقق الموضوعية في إعداد التقرير بحيث يتم إعداد التقرير كل عام عن الموظف ويعتبر كافيًا لكل المتطلبات النظامية خلال ذلك العام ما لم يطرأ على أداء الموظف ما يوجب تعديل تقويمه السابق من حيث ظهور تحسن واضح أو تدني واضح [٣].

ومن الجدير بالذكر أن تقارير الكفاية توضع على أساس ما يؤديه الموظف من واجبات وما يتحمله من مسؤوليات.

والسؤال هنا هل يجوز وضع تقارير كفاية للموظف الذي لا يقوم بالعمل من الناحية الفعلية كالموظف المنقطع عن العمل بسبب المرض أو الإعارة أو الندب ؟

لم يعالج المشرع الأردني مسألة تقرير الكفاية بالنسبة للموظف المريض في أي مادة من مواد نظام الخدمة المدنية الحالي[٤]، ولكن المشرع الأردني عالج موضوع كيفية وضع تقرير الكفاية للموظفين

---

١. المادة (١١/٣٦) من لائحة تقييم الأداء (يجوز للموظف المعد عنه تقويم أداء وظيفي بدرجة (غير مرضي) التظلم منه خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تزويده بنسخة منه إلى الرئيس الأعلى في الجهازليحيل تظلمه إلى لجنة يشكلها من ثلاثة موظفين يكون مدير شؤون الموظفين....) .

٢. نصت المادة (٧٣/هـ ، و) من نظام الخدمة المدنية الأردني (هـ. ترسل نسخة من تقرير الأداء السنوي إلى الموظف من صاحب الصلاحية أو من يفوضه في اعتماد التقدير إذا كان تقدير أدائه السنوي بدرجة متوسط أو ضعيف، وللموظف حق الاعتراض عليه خلال ثلاثة أيام عمل من اليوم التالي لتسلمه له، وفي حال عدم اعتراضه عليه خلال تلك المدة يعتبر التقدير معتمدًا، و في حال اعتراض الموظف على التقدير يقوم المرجع المختص بالمصادقة على التقرير أو من يفوضه بإحالة التقرير مع الاعتراض على اللجنة المختصة المنصوص عليها في المادة (٧٤) من هذا النظام.

٣. فقد نصت لائحة تقويم الأداء الوظيفي في المادة (٣٦/ ٤) على أنه (يتم إعداد تقويم الأداء الوظيفي بشكل دوري عن جميع الموظفين وفق خطة سنوية يتم إقرارها من الرئيس الأعلى للجهاز عن كل سنة من سنوات خدمتهم).

٤. القاضي، وليد سعود (٢٠١٢)، ترقية الموظف العام – دراسة مقارنة ، مرجع سابق، ص ٢١٠ .

المنتدبين والمعارين والمكلفين والموفدين في بعثات، أو دورات، والمجازين والموظفين تحت التجربة والموقوفين عن العمل بتشكيل لجنة مختصة للنظر في كيفية تقييم أدائهم، على أن تبين هذه اللجنة الجهة المختصة بوضع تقارير الكفاية لهذه الفئات من الموظفين.[١]

وقد أصدر ديوان الخدمة المدنية تعميمه رقم٨١/٦ ثم عدل بالتعاميم(١٤/١٦،٩٥/٨٨، ٢/٩٧/٩٦،٤) وسنورد فيما يلي الحالات التي شملها وكيفية تقييم أدائها حسب آخر التعديلات :

الأولى: حالات الإيفاد في بعثة أو إجازة دراسية أو إعارة إذا كانت طبيعة عمل الموظف في الجهة المستعيرة تتفق مع وظيفته الأصلية، وكذلك حالة الندب، فإن تقييم الكفاءة يكون على النحو التالي:

– الموفدون في بعثات أو إجازات دراسية والمعارون إذا كانت طبيعة العمل واحدة – يكون تقييم كفاءتهم من اختصاص جهاتهم الأصلية عن طريق الاسترشاد بالتقارير التي ترد لها عنهم من الديوان أو الجهة التي يحددها

ومن الجهة المستعيرة في حالة الإعارة.

– المنتدبون لجهات أخرى – تكون الجهات المنتدبون إليها هي الجهات المختصة بوضع التقرير إذا كان الندب لمدة سنة فأكثر، أما إذا كان الندب أقل من سنة فتكون الجهة التي قضى بها الموظف المدة الأطول هي المختصة بوضع التقرير.

الثانية: حالات أداء الخدمة الإلزامية والإجازة المرضية، والإعارة إذا كانت طبيعة عمل الموظف في الجهة المستعيرة لا تتفق مع وظيفته الأصلية، وكذلك حالات الأسرى والمفقودين من الموظفين، ووالدات وزوجات الأسرى والمفقودين من الموظفات اللاتي منحن الإجازة الخاصة لرعاية الأسرة وفقًا لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم (٩٣/١) .

يسري في شأن الموظف في هذه الحالات آخر تقييم لكفاءته حدث قبل وجوده فيها، فإذا كان التقرير بتقدير "ضعيف" روعي عدم سريان أحكام المادة (١٧/نظام) بشأنه أي عدم فصله من الخدمة مع حرمانه من العلاوة الدورية أو الترقية بالأقدمية إلى أن يقدم عنه تقرير بتقدير "جيد" بعد عودته لوظيفته.

---

١. يقوم بتشكيل اللجنة رئيس ديوان الخدمة المدنية من ممثلين عن وزارة تطوير القطاع العام وديوان الخدمة المدنية والدوائر المعنية. المادة (٧١)، فقرة (أ) من نظام الخدمة المدنية رقم٣٠ لسنة ٢٠٠٧ .

الثالثة: حالات الإجازة الخاصة لمرافقة الزوج أو الزوجة بالخارج (بمرتب أو بنصف مرتب)، وكذلك الإجازة الخاصة لرعاية الأسرة أو مزاولة الأعمال وفقًا لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ٧٩/١٣ المعدل بالقرار رقم (٨١/١٠) والوقف عن العمل وإجازة مرافق مريض للعلاج بالخارج.

ويذكر أن هناك فئات لا يجوز تقدير كفايتها بمرتبة جيد أو جيد جدًا أو ممتاز، أي أن تقدير كفايتها يكون بمرتبة متوسط أو ضعيف، كالموظفين الذين تتاح لهم فرص الدورات التدريبية، ولكنهم يتخلفون عن حضورها بدون عذر مقبول من الجهة المختصة، والموظفين الذين يتم توقيع جزاءات تأديبية عليهم عليهم كعقوبة الخصم من الأجر أو الوقف عن العمل لفترة تزيد على عشرة أيام، أو تم توقيع جزاءات عليهم لمدة تتجاوز الخمسة عشر يومًا في العام الذي يوضع فيه التقرير[١] وقد عالج المشرع الأردني مسألة العقوبات التي يتم توقيعها على الموظف دون معالجة مسألة التخلف عن حضور الدورات التدريبية، واشترط المشرع بأن يتم تقدير كفاية الموظف بمرتبة لا تزيد على جيد في حال اتخذت بحقه أي من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في البنود من (٢-٥)، من الفقرة (أ)، من المادة (١٤١) من نظام الخدمة المدنية.[٢]

---

١. أنيس جعفر،(٢٠٠٧)، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٩٢.

٢. وهذه العقوبات هي (...٢ – الإنذار .٣- الخصم من الراتب الشهري بما لايزيد على سبعة أيام في الشهر ٤- حجب الزيادة السنوية لمدة سنة. ٥- حجب الزيادة السنوية لمدة سنتين).

الفصل الثاني

ضمانات تقارير الكفاءة الوظيفية

في بداية هذا الفصل لابد لنا من توضيح ما هو المقصود بضمانات تقاريرالكفاءة الوظيفية حيث عرفت بأنها مجموعة من الإجراءات التي تضمن صدور تقييم موضوعي للموظف العام بعيدًا عن التحيز والشخصية في إعداد التقارير[١]، وتتمثل هذه الضمانات في ضرورة إعلان تقارير الكفاية لأصحابها حتى يتمكنوا من التظلم أو من الطعن في التقدير، إذا كان هناك وجه لذلك .

سوف أقوم بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث نعالج في المبحث الأول: الضمانة الأولى وهي سرية وعلانية تقارير الكفاءة، أما المبحث الثاني فنتناول فيه الضمانة الثانية وهي التظلم الإداري، أما المبحث الثالث فنعالج فيه الرقابة القضائية على تقارير الأداء الوظيفي .

١. الذنيبات، محمد بن جمال بن مطلق، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية، ص ٢٢٣.

المبحث الأول

سرية وعلانية تقارير الكفاءة

توجد ثلاثة اتجاهات تنازع إعلان التقارير، اتجاه يرى بأن هذه التقارير يجب أن يتم إعلانها جزئيًا، واتجاه يرى أن هذه التقارير يجب أن تحاط بالسرية المطلقة، أما الاتجاه الثالث والأخير فإنه يؤيد العلنية المطلقة، وسوف نعالجها في ثلاثة مطالب كما يلي :

المطلب الأول : الإعلان الجزئي

يعد إعلان التقرير الذي حصل عليه الموظف حول قياس كفايته، هو أحد المتطلبات الضرورية لنجاح عملية القياس، ويعني الإعلان تزويد الموظف بصورة عن تقرير أدائه [1]، وهو ما يعرف (بمبدأ علانية التقرير)، وهو مبدأ حديث في مجال قياس كفاءة الموظف، بعد أن كان التقرير يحاط بالسرية التامة، حيث تبين أن سرية تقرير الكفاية لا تتمشى مع أهداف التقرير، وهو قيام الجهة الإدارية بالإصلاح والتطوير في أداء الموظف، وقيام الموظف بالتظلم منه إذا تبين له وجود إجحاف في التقديرات التي حددت له أو بعضها، فالموظف عندما يطلع على تقرير أدائه ويجد أنه يتناسب مع مستوى أدائه، فإنه يقتنع بما ورد به حتى ولو كان تقديره ضعيفًا أو متوسطًا، حيث سيبذل جهده لتطوير أدائه، وبالتالي الحصول على تقدير أفضل في التقرير اللاحق، أما إذا لاحظ الموظف أن تقديره أقل مما يتناسب مع أدائه فإنه من حقه التظلم منه والمطالبة بالحصول على تقدير أفضل .

والإعلان الجزئي يسمح بإطلاع الموظفين الذين نالوا درجة (غير مرضٍ)، (متوسط أو ضعيف)على تقرير الكفاية، وبهذا أخذ المشرع الأردني في المادة (٧٣/هــ/و) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ والتي نصت على أنه (هــ. ترسل نسخة من تقرير الأداء السنوي إلى الموظف من صاحب الصلاحية أو من يفوضه في اعتماد التقدير إذا كان تقدير أدائه السنوي بدرجة متوسط أو ضعيف، وللموظف حق الاعتراض عليه خلال ثلاثة أيام عمل من اليوم التالي لتسلمه له، وفي حال عدم اعتراضه عليه خلال تلك المدة يعتبر التقدير معتمدًا،وفي حال اعتراض الموظف على التقدير يقوم المرجع المختص بالمصادقة على التقرير أو من يفوضه بإحالة التقرير مع الاعتراض على اللجنة المختصة المنصوص عليها في المادة (٧٤) من هذا النظام).

١..أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص٢٦٤.

ويبرر هذا الاتجاه بما يلي :

أ- حتى يعلم الموظفون بنواحي قصورهم ومواطن ضعفهم وبالتالي يعملون على تلافيها والنهوض بمستواهم.[١]

ب- حتى لا يتخذ الرؤساء من مبدأ السرية المطلقة وسيلة للبطش والإضرار بالموظفين.

المطلب الثاني : السرية المطلقة

ويعني بها ألا يسمح لصاحب الشأن بمعرفة تقرير كفايته ، إذ يظل التقرير الذي وضع عنه سريًا ومودعًا في ملف خدمته لايعلم عنه شيئًا ، مبررين ذلك بما يلي:[٢]

أ-إن السرية تؤدي إلى تجنب الإدارة ضياع وقت الموظفين نتيجة انشغالهم بالتظلم أو الطعن في تقديرات الكفاية إذا أعلنت إليهم .

ب-تحول بين المرؤوسين ومهاجمتهم لرؤسائهم الأمر الذي قد يؤدي إلى فقد الثقة بينهما مما ينعكس سلبًا على حسن سير العمل الإداري .

ج-إن السرية التامة لتقارير الكفاية قد يشجع الرؤساء على إجراء تقييم موضوعي وصحيح لكفاية مرؤوسيهم؛ وذلك لعدم خشيتهم من غضب أو عدم رضاء مرؤوسهم كما يحدث في حالة علمهم بتقارير كفايتهم .

ويؤخذ على سرية التقييم أنه يسمح للمختص بالتقييم بإمكانية التحيز لبعض الموظفين دون البعض الآخر، كما تؤدي هذه السرية إلى إثارة الشكوك بين الموظفين ورؤسائهم، وإحاطة الموظف بمستوى كفاءته، الأمر الذي قد يحول بينه وبين التغلب على جوانب القصور في أدائه.[٣]

١.زكي،إسماعيل(١٩٣٦)،ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب،رسالة دكتوراه، كلية الحقوق،جامعة القاهرة، ص٨٧.

٢. نوفان،عجارمه وبطيخ،رمضان(٢٠١٢)،مبادئ القانون في المملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق،ص١٥١.

٣. أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص٢٦٤.

المطلب الثالث : العلنية المطلقة

تعني إطلاع وإعلام الموظف بتقرير كفايته، بل وإعطاءه صورة عنه حتى يعلم بمستوى كفايته بشكل لا يدع معه مجالاً للشك .

وأصبح من الثابت علميًا بأن علانية النتائج أفضل من سريتها، ويتم إخبار العاملين بالنتائج،إما بواسطة إدارة الموارد البشرية بكتاب رسمي أو بواسطة الرئيس المباشر وذلك لعدة أمور منها:[١]

١.إلزام الرؤساء بإتباع الموضوعية والجدية في التقدير وذلك حرصًا منهم على تجنب التظلم والطعن في تقديراتهم من قبل المرؤوسين .

٢.إن العلنية المطلقة تمكن المرؤوسين من معرفة مواطن ضعفهم والعمل على تلافيها مما يعود بآثار إيجابية على العمل الإداري .

٣.إن إعلان تقارير الكفاية قد يخلق جوًا من المنافسة بين الموظفين مما يحثهم على الإجادة في العمل للحصول على أعلى التقديرات .

٤.إعطاء فرصة لأصحاب الشأن بالتظلم والطعن في تقارير كفايتهم ولن يتم ذلك إلا في حال إبلاغهم بهذه التقارير.

وبالمقابل، يؤخذ على علانية التقييم أنها قد تفسد العلاقة بين الرئيس الإداري والمرؤوس، بالنظر إلى أنه ذلك قد يؤدي إلى مهاجمة الموظف لرئيسه الذي قام بتقييمه تقييمًا متدنيًا أو أقل من طموح الموظف وشحن النفوس وفتور العلاقة بينهما، فضلاً عن أن علانية التقييم قد تؤدي إلى شيوع النفاق والتملق بين الموظفين لرؤسائهم الذين يقومون بتقييم كفاءتهم.[٢]

إلا أن علانية التقييم أيًا كان تقدير الكفاءة لا تخلو من مزايا لعل من أهمها تعرف الموظف على جوانب القصور والقوة في أدائه والعمل على تحسين هذا الأداء وتنمية قدراته ومهاراته، فضلاً عن تمكين الموظف

---

١. أنور رسلان، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص ٢٦٦.

٢. أمين،محمد (٢٠٠٤)، تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص١٩-٢٢.

من تحديد موقفه إزاء هذا التقييم إما بالرضا أو بالتظلم منه والطعن فيه قضائيًا[١]،كما تؤدي إلى التزام القائمين بالتقييم بالموضوعية وتحري الدقة في التقييم؛ وذلك لعلمهم المسبق بإطلاع الخاضعين للتقييم عليه، وتحقيق الثقة والإحساس بالعدالة بين الموظفين مما يؤثر في أداء العمل بشكل إيجابي[٢]، ولعل ذلك ما دعا البعض إلى التأكيد على أنه إذا أريد لنظام تقييم الكفاءة أن يتخذ أداء لرفع كفاية الموظفين، والأخذ بيدهم للوصول إلى الكمال، فإن من اللازم أن يكون التقييم علنيًا.[٣]

وقد أخذ المنظم السعودي بمبدأ علانية تقارير التقييم وذلك بنصه في المادة ١٠/٣٦ من لائحة التقييم الوظيفي على انه " على الرئيس المباشر تزويد الموظف بنسخة من تقويم الأداء الوظيفي المعد عنه بعد اعتماده " حيث يتم تزويد الموظف بنسخة من تقويم أدائه السنوي كسجل يحتفظ به الرئيس المباشر أو إدارة شؤون الموظفين . (انظر الملحق رقم "٢")

أما المشرع الأردني فقد أخذ تقريبًا بكل الاتجاهات وذلك في التشريعات المتعاقبة لنظم الخدمة المدنية إلى أن استقر أخيرًا على إتباع مبدأ العلنية النسبية، وذلك في نظام الخدمة المدنية الحالي رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣، حيث أوجب إعلان الموظف الذي قدرت كفايته بمرتبة الضعيف بأسباب ضعفه وبمواطن هذا الضعف .

ونحن نرى أن علانية تقارير التقييم يحقق ضمانة أكبر للموظف العام عند تقييمه من قبل رئيسه الإداري، كما أنه يجعل هذه التقارير أكثر موضوعية، لذلك فإننا نحبذ موقف المشرع السعودي في أخذه بمبدأ علانية تقارير التقييم.

---

١. د.محمد فؤاد عبدالباسط،قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة،منشأة المعارف بالإسكندرية،ط٢،٢٠٠٣م، ص٤٣٣.
٢. د. أنور رسلان ، المرجع السابق ، ص ٢٦٤-٢٦٥.
٣. د. سليمان الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، مطبعة عين شمس ، ط٧ ، ١٩٨٧م ، ص ٥٧٧ .

المبحث الثاني

التظلم الإداري

من المعروف أن تقويم الأداء حكم يصدر من انسان بشأن أداء انسان آخر يشغل وظيفة ما ، وبناء على ذلك فالتقويم لايتوقع أن يكون خالياً من الأخطاء والانحرافات ، ومن أهم أخطاء عملية التقويم التحيز الشخصي ، الذي قد يكون مقصوداً أو غير مقصود للمقوم ، ويكون التحيز نحو شخص معين (مع أو ضد)، أو تحيز لجنس أو جنسية أو عقيدة أو عمر أو علاقة أو صفة معينة في شخص محل التقويم ، مما يعمل على حصول الشخص المتحيز له على تقويم مرتفع أو العكس ، وهذا يؤثر في موضوعية وعدالة عملية التقويم.[١]

ولأن هذا التقويم يؤثر في المستقبل الوظيفي للموظف ، كان لابد من فتح باب التظلم للموظفين الغير راضين عن نتائج تقدير كفاءاتهم ، أمام جهات ادارية عليا متخصصة في إعادة النظر في هذه النتائج . [٢]

إن فتح باب التظلم أو الطعن من تقارير الكفاية يعتبر من أهم الضمانات التي تمنح للموظفين في هذا الشأن، وعليه فسوف نعالج في هذا المبحث التظلم الإداري باعتباره ضمانة من ضمانات تقارير الكفاءة الوظيفية، وسوف نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب،اخصص المطلب الأول لموضوع ماهية التظلم الإداري، أما المطلب الثاني فسيكون لشروط التظلم الإداري، أما المطلب الثالث والأخير فسيكون لتنظيم المشرع السعودي والأردني للتظلم من تقارير الكفاية الوظيفية، وذلك كما يلي :

المطلب الأول

ماهية التظلم الإداري

بما أن مدار الحديث في هذا المبحث سيكون عن التظلم الإداري ، فقد رأيت أنه لابد لنا من الوقوف على تعريف التظلم الاداري من الناحية اللغوية في الفرع الأول أما في الثاني فسيتم تعريفه اصطلاحيًا.

---

١. القبيلات ، حمدي (٢٠١٠) ، القانون الإداري ، ص ٢٨٠-٢٨١.

٢. القبيلات ، حمدي (٢٠١٠) ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص ٢٨١.

الفرع الأول : التعريف اللغوي :

يقصد بالتظلم لغة الشكوى من الظلم ، والمتظلم هو من يشكو شخصاً ظلمه ، ويقال تظلّمني فلان أي ألحق الظلم بي ، وتظلّم فلان الى الحاكم من فلان فظلمه تظليماً ، أي أنصفه من ظالمه ، وأعانه عليه ، والظلمة هم المانعون أهل الحق من حقوقهم ، ويقال "ظلمته فتظلم"، أي صبر على الظلم.[١]

الفرع الثاني : التعريف الاصطلاحي

يراد بالتظلم الاداري اصطلاحاً أن:"يصدر قرار إداري معيب، أو غير ملائم على الأقل، فيتقدم أحد الأفراد ممن يمسهم الضرر الى الجهة التي اصدرت القرار، أو الى الجهة الرئاسية ، طالباً سحبه، أو تعديله"[٢]

كما عرّفه الحلو بأنه:"طلب يتقدم به صاحب الشأن الى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون".[٣]

ومن وجهة نظر جانب من الفقه فيرى البعض أن المراد به:" يقوم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماساً الى الادارة بإعادة النظر في قرارها الذي أحدث أضراراً بمركزه القانوني، لكي تقوم بتعديله، أو سحبه، أو بعبارة أخرى هو عرض الفرد حاله على الادارة طالباً منها إنصافه." [٤]

ويراه آخرون أنه :" التجاء صاحب الشأن الى الادارة شاكياً لها من قرار اداري معيب ، مستهدفاً الغاؤه ، أو تعديله ، أو سحبه خلال المواعيد المقررة ".[٥]

اذن التظلم الإداري من تقارير تقييم الأداء ، فيقصد به إبداء الموظف اعتراضه على نتيجة تقدير أدائه السنوي، خلال المدة المحددة قانوناً ، أما الجهة المختصة بإعادة النظر بهذه التقارير ، وفقاً لأحكام القانون في الحالات التي يجيز فيها المشرع ذلك .

---

١. ابن منظور ، جمال الدين محمد ، لسان العرب ، مجلد ٢ ، دار لسان العرب ، بيروت .

٢. د. الطماوي ، سليمان (١٩٨٦) ، القضاء الاداري ، الكتاب الأول ، قضاء الالغاء ، دار الفكر العربي ، ص ٥٣٣ .

٣. د. الحلو ، ماجد راغب (١٩٨٥) ، القضاء الاداري ، منشورات دار المطبوعات الجامعية في الاسكندرية ، ص ٣٢٥ .

٤. د. وصفي ، مصطفى كمال (١٩٧٨) ، أصول اجراءات القضاء الاداري ، ط٢ ، مطبعة الأمانة ، القاهرة ، ص ١٧٠ .

٥. الخيلي ، محمد خليفه (٢٠٠٩) ، التظلم الاداري – دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة – رسالة ماجستير ، جامعة الشرق الأوسط ، ص ٢٤ .

المطلب الثاني

شروط التظلم

في حال اعتراض الموظف على التقرير يقوم صاحب الصلاحية باحالة التقرير مع الاعتراض الى الجهة المختصة بنظر الاعتراضات .

وتتمثل شروط التظلم الإداري بالتالي :

أ- يجب أن يقدم التظلم باسم المتظلم :

يجب أن يكون التظلم صادراً من صاحب الحق ، أو من يمثله قانوناً ، سواء قدمه منفـرداً ، أم في جماعة من طائفته .

ب- يجب أن يقدم التظلم بعد صدور القرار المطعون فيه ، وصيرورته نهائياً ، وقبل رفع الدعوى .

فالتظلم لا ينتج أثره في قطع الميعاد إذا قدم ضد قرار لم يصدر بعد ، وعليه فإن لا يجوز التظلم من تقدير تقرير الكفاءة قبل أن يصدر من الرئيس المباشر ، وقبل أن يبلغ الموظف بنتيجة تقرير كفاءته .

وعليه أوجبت المادة (١٦) من نظام الخدمة المدنية السعودي على وحدة شئون الموظفين أن تقوم بإبلاغ الموظف الذي قدم عنه تقرير بأنه ضعيف بصورة من هذا التقرير خلال سبعة أيام من اعتماده من لجنة شئون الموظفين.

ج- يجب أن يقدم التظلم الى الجهة المختصة :

والمقصودة هنا الجهة التي أصدر القرار المتظلم منه ، أو الجهة التي يحددها القانون [1] وهي عادة الجهة مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية لها ، أي الجهة التي لها حق التعقيب رئاسياً على الجهة مصدرة القرار .

---

١. د.فهمي،مصطفى أبو زيد (١٩٦٦)،القضاء الاداري ومجلس الدولة، ط٣، منشورات جامعة الاسكندرية ، ص ٢٨٦ وما يليها.

د- يجب أن يقدم التظلم في الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء :

حيث يجوز للموظف المعد عنه تقويم أداء وظيفي بدرجة (غير مرضي) التظلم خلال ١٥ يوما من تاريخ تزويده بنسخة منه إلى الرئيس الأعلى في الجهاز ليحيل تظلمه إلى لجنة يشكلها من ثلاثة موظفين يكون مدير شؤون الموظفين من بينهم ويرأسها أكبرهم مرتبة حسب الترتيب، بحيث يتولى مدير شؤون الموظفين التحضير لاجتماعاتها، ومن ثم تقوم اللجنة بفحص التظلم خلال شهرين على الأكثر من تاريخ استلامه وترفع توصياتها إلى رئيس الجهاز ليتخذ القرار الذي يراه خلال ١٥ يوما على الأكثر من تاريخ انتهاء الفترة المحددة، كما تكون مداولات اللجنة سرية، ويجوز للجنة مناقشة الرؤساء المعنيين والموظفين المتظلمين، ويكون قرار رئيس الجهاز المختص نهائيا.

هـ- يجب أن يكون التظلم الإداري مجدياً :

ولكي يكون التظلم مجدياً يجب أن يكون من الجائز سحب القرار المتظلم منه أو تعديله من الناحية القانونية ، بحيث يكون في مقدور الجهة الإدارية المختصة ذلك إذا ما اقتنعت بصحة الأسباب الواردة في التظلم المقدم لها .

أما إذا لم يكن في استطاعة الجهة الإدارية المختصة سحب القرار ، أو تعديله ، فإن التظلم الإداري يصبح غير مجد ، أي أنه لاينتج أثره القانوني في قطع الميعاد ، وفي هذه الحالة يستطيع صاحب الشأن الالتجاء الى القضاء مباشرة لرفع دعواه ، أي دعوى الالغاء بطبيعة الحال . [١]

و- أن يكون التظلم واضحًا :

ويعني هذا الشرط أن يكون واضحاً ، ومعيناً على معرفة القرار المشكو منه ، وأن يحدد في التظلم القرار المتظلم منه ، وأن يكون قاطعاً في بيان مضمونه ، وفحواه وحاسماً في تحديد هدفه سواء بسحب القرار او بالغائه أوبتعديله ، فإذا شابه الغموض ، وعدم الوضوح فلا يمكن أن ينطبق عليه وصف التظلم الاداري القاطع للميعاد .

أما إذا كانت البيانات المذكورة في التظلم غير كافية للدلالة على المتظلم ، أو على قصده ، بحيث تجعل التظلم مجهولاً ، فإنه يقع باطلاً لأنه لايعد تظلماً بالمعنى الذي قصده المشرع ، ومن ثم فإنه لا ينتج أثراً فيما يتعلق بميعاد إقامة الدعوى . [١]

---

١. د. فهمي ، مصطفى أبو زيد (١٩٦٦)، القضاء الاداري ومجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص ٣٥٥ .

المطلب الثالث

تنظيم المشرع الأردني والسعودي للتظلم الإداري من تقارير الكفاية الوظيفية

يجوز للموظف في المملكة العربية السعودية المعد عنه تقرير كفاية بدرجة(غير مرضٍ) التظلم منه خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تزويده بنسخة منه إلى الرئيس الأعلى في الجهاز؛ فيحيل هذا تظلمه إلى لجنة يشكلها من ثلاثة موظفين يكون مدير شؤون الموظفين من بينهم ويرأسها أكبرهم مرتبة، ويتولى مدير شؤون الموظفين التحضير لاجتماعاتها، وتقوم اللجنة بفحص التظلم في خلال شهرين على الأكثر من تاريخ تسلمه. وإذا لم تبت اللجنة في موضوع التظلم خلال هذه الفترة يعرض الأمر على رئيس الجهاز ليتخذ القرار في خلال خمسة عشر يومًا على الأكثر من تاريخ انتهاء الفترة المحددة للجنة، وتكون مداولات اللجنة سرية، ولها مناقشة الرؤساء المعنيين والموظفين المتظلمين، ثم يكون قرار رئيس الجهاز المختص نهائيًا .[٢]

ويبدأ التظلم من تقرير الكفاية أو تقييم الأداء الوظيفي خلال خمسة عشر يومًا أو عشرين يومًا ونحو ذلك حسب المدد الواردة في نظم تقارير الكفاية من تاريخ إعلان الموظف بتقدير أدائه، ويقوم بالنظر بالتظلم كما هو الشأن في المملكة العربية السعودية لجنة مكونة من ثلاثة من المسؤولين من بينهم مدير شؤون الموظفين، وعلى ألا يكون منهم أحد المسؤولين الذي ساهم في وضع تقرير أداء الموظف المتظلم، وتقوم اللجنة ببحث التظلم في ضوء مطاعن صاحب التقرير، وتتحرى مدى سلامة التقرير، ولا تتعدى اللجنة في ممارسة اختصاصها نطاق حالة المتظلم إلى بقية الحالات المماثلة، ما دام أن أصحابها لم يتظلموا من تقادير أدائهم، ويتم البت في التظلم خلال مدة معينة قد تكون (٦٠) يومًا في بعض النظم من تاريخ تقديمه، إما بقرار نهائي من اللجنة أو بقرار لاحق لقرار اللجنة يصدر من المسؤول الأعلى في الجهة الإدارية، وهو الأمر الذي يعني أن تقدير أداء الموظف لا يكتسب صفته النهائية إلا بعد انتهاء مدة ميعاد التظلم والبت فيه .

وقد نص المشرع السعودي على ذلك في لائحة تقويم الأداء الوظيفي على جوازيته في المادة (١١/٣٦) منه بالقول " يجوز للموظف المعد عنه تقويم أداء وظيفي بدرجة (غير مرضٍ) التظلم منه خلال خمسة

---

١. د. رمضان محمد بطيخ (٢٠٠٠) ، القضاء الاداري ، ط٢ ، دار النهضة العربية ، ص ٣٢٣

٢.المستشار محمد بن عبدالعزيز الرشيد(٢٠٠٩)،حقوق الموظف العام في المملكة العربية السعودية، ط١، مطبعة سفير، الرياض، ص٢١٣- ٢١٤.

عشر يومًا من تاريخ تزويده بنسخة منه إلى الرئيس الأعلى في الجهاز ليحيل تظلمه إلى لجنة يشكلها من ثلاثة موظفين يكون مدير شؤون الموظفين من بينهم ويرأسها أكبرهم مرتبة حسب الترتيب الآتي :

أ.يتولى مدير شؤون الموظفين التحضير لاجتماعاتها .

ب. تقوم اللجنة بفحص التظلم خلال شهرين على الأكثر من تاريخ استلامه وترفع توصياتها إلى رئيس الجهاز المختص، فإذا لم تبت اللجنة في موضوع التظلم خلال هذه الفترة يعرض الأمر على رئيس الجهاز ليتخذ القرار الذي يراه خلال خمسة عشر يومًا على الأكثر من تاريخ انتهاء الفترة المحددة للجنة .

ج. تكون مداولات اللجنة سرية .

د. يجوز للجنة مناقشة الرؤساء المعنيين والموظفين المتظلمين .

ه.يكون قرار رئيس الجهاز المختص نهائيًا.(١)

إذن تتم إجراءات التظلم وفقًا لأحكام هذه المادة بكتابة طلب التظلم من قبل الموظف، ومن ثم يقدم لمدير شؤون الموظفين بالجهاز، وعلى مدير شؤون الموظفين إعداد تقرير عن حالات التظلم وعرضها على اللجنة المشكلة حسب ما ورد في هذه المادة، ثم تقوم اللجنة بدراسة حالات التظلم وترفع توصياتها للوزير أو لرئيس الجهاز المختص، ويتولى مدير شؤون الموظفين تبليغ الموظف المعني ورئيسه بالقرار المتخذ.

ولكن السؤال الذي يثيره الباحث هو هل يحق للموظف العام في المملكة العربية السعودية التظلم من أي تقدير يحصل عليه في تقويم الأداء الوظيفي؟

ونرى بما أنه ورد في المادة (١١/٣٦) من لائحة تقويم الأداء الوظيفي أن للموظف الحاصل على تقدير بدرجة(غير مرضٍ) في تقويم الأداء المعد عنه حق التظلم, وهذا لا يعني عدم إعطائه الحق في التظلم في تقديرات التقويم الأخرى، و بالتالي فإن الحالات التي يحصل فيها الموظف على تقدير بدرجة مرضٍ فما فوق ولديه الدواعي والمبررات وما يثبت أحقيته لتقدير أعلى مما حصل عليه ورغب في التظلم من ذلك ، فله حق التظلم مثله في ذلك مثل أي حق من الحقوق التي رتبها له النظام .

فمصدر القرار من حقه – حال علمه بعدم مشروعية قراره – أن يصحح قراره ويطهره من العيوب التي لحقته،بل يعد ذلك أفضل من إلغاء القرار قضائيًا إذ إنه بذلك قد أظهر احترامه للقانون،وتقديره لوقف

---

١. المادة (١١/٣٦) من لائحة تقويم الأداء الوظيفي.

القضاء فغناه البحث في شرعية قراره، وأعاد للمتضرر حقوقه دون إجباره على الذهاب إلى القضاء، وهذا هو المفروض أصلاً في مصدر القرار؛ وهذا الحق ليس مطلقًا، وإنما مقيد بذات مواعيد الطعن بالإلغاء، ويتعلق بذات القرارات التي خص المشرع الطعن فيها بمواعيد قصيرة قوامها ستون يومًا،أيضًا ما يملكه مصدر القرار فهو معترف به لرئيسه، فالسلطة الرئاسية تعطى للرئيس الإداري بالإضافة إلى السلطات التي يباشرها حيال أشخاص المرؤوسين سلطات يباشرها حيال أو بصدد أعمالهم، إذ له حق سحبها أو إلغائها أو تعديلها وذلك حسب طبيعة الاختصاص الممنوح للرئيس.

ومما سبق يتبن لنا أن صاحب الشأن إذا ما توجه فور سماعه وعلمه بالقرار بالوسائل التي حددها المشرع والقضاء وخلال ميعاد الستين يومًا إلى مصدر القرار أو رئيسه ووصل إليه تظلمه بشخصه، أو بالبريد أو بأي وسيلة أخرى، فهذا معناه أنه لم يهمل في حقوقه، بل على العكس هو مستعد للمطالبة بها وحريص على الوصول إليها؛ ولذلك قرر المشرع والقضاء انقطاع الميعاد من يوم وصوله للجهة الإدارية إلى أن يبت في طلبه.

والتظلم الذي يقطع ميعاد الطعن بالإلغاء له معنى محدد، فهو ذلك الطلب الذي يقدم من صاحب الشأن للجهة الإدارية مصدرة القرار أو للجهة الرئاسية لها طالبًا فيه إعادة النظر في القرار محل التظلم،حيث إنه غير مرغوب فيه ويطلب منها تعديله أو إلغاؤه، وأي طلب يخرج عن هذا المضمون لا يترتب عليه انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء و/ أو أخذ في ظاهره شكل التظلم الإداري، إذ العبرة بمضمون التظلم وطلبات المتظلم فيه وليس بشكله.

وعلى ذلك فإن طلب صاحب الشأن لجلسة يتشاور فيها مع الإدارة أو لأخذ رأيه في القرار من جهة الإدارة أو للاحتجاج فقط عليه لافتًا نظرها حول نتائجه، أو لطلب رعايتها وكرمها وتفضلها عليه، كل ذلك لا يدخل في عداد التظلم الإداري الذي نقصده، ولا يترتب عليه أدنى أثر بالنسبة لميعاد دعوى الإلغاء .

أما النظام السعودي فوفقًا لقواعد المرافعات والإجراءات السعودي أمام ديوان المظالم الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٤٠٩/١١/١٦هـ ، فقد أوجب المنظم السعودي التظلم أمام الجهة الإدارية قبل رفع الدعوى فقد نصت المادة الأولى من قواعد المرافعات، على أنه يشترط لرفع

الدعوى الإدارية أن يقدم صاحب الدعوى طلب إلى رئيس ديوان المظالم أو من ينيبه متضمنًا بيانات من المدعي والمدعى عليه. [١]

وموضوع الدعوى وتاريخ مطالبة الجهة الإدارية بالحق المدعى به إن كان مما تجب المطالبة به قبل رفع الدعوى وفقًا للمادة الثانية من هذه القواعد ونتيجة المطالبة أو تاريخ القرار من القرار المطعون فيه إن كان مما يجب التظلم منه إلى الجهة الإدارية قبل رفع الدعوى، وفي هذا دلالة على أن المشرع السعودي نص صراحة على وجوب التظلم أمام الجهة الإدارية خلال الفترات المحددة ووفقًا للإجراءات المتبعة كما ورد في المادة الثانية والثالثة من القواعد فوفقًا للمادة الثانية يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة الثالثة عشرة من نظام ديوان المظالم الصادرة في عام ١٤٢٨هـ على أن يسبق رفعه إلى الديوان مراعاة ما يلي: [٢]

١.مطالبة الجهة الإدارية المختصة خلال خمس سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به ما لم يكن ثمة عذر شرعي حال دون المطالبة يثبت لدى الدائرة المختصة بالديوان، وعلى الجهة الإدارية أن تبت فيها خلال تسعين يومًا من تاريخ تقديمها وبالنسبة إلى الحقوق التي نشأت قبل نفاذ هذه اللائحة فتبدأ المدة المحددة للمطالبة بها من تاريخ نفاذها .

٢.إذا صدر قرار الجهة الإدارية برفض المطالبة خلال المدة المحددة في الفقرة السابقة أو مضت هذه المدة دون أن تبت في المطالبة، فلا يجوز رفعه إلى الديوان إلا بعد التظلم إلى الديوان العام للخدمة المدنية خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر برفض المطالبة أو انقضاء المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البت فيه، ويجب أن يكون القرار الصادر من الجهة الإدارية برفض المطالبة مسببًا وعلى الديوان العام للخدمة المدنية أن يبت في التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه.

٣.إذا صدر قرار الديوان العام للخدمة المدنية برفض التظلم أو مضت المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البت فيه جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال تسعين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يومًا المذكورة دون البت في التظلم، أو خلال ما تبقى من الخمس سنوات المذكورة في

---

١. المادة (٢) من قواعد المرافعات والإجراءات السعودي أمام ديوان المظالم الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٤٠٩/١١/١٦هـ .

٢. راجع المواد(٢) وما بعدها من قواعد المرافعات والإجراءات السعودي أمام ديوان المظالم الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٩٠) وتاريخ ١٤٠٩/١١/١٦هـ.

الفقرات الأولى من هذه المادة أيها أطول، ويجب أن يكون القرار الصادر من الديوان العام للخدمة المدنية برفض التظلم مسببًا.

٤.إذا صدر قرار الديوان العام للخدمة المدنية بأحقية المدعي فيما يطالب به، ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إبلاغه جاز رفع الدعوى إلى ديوان المظالم خلال الستين يومًا التالية لهذه المدة أو خلال ما تبقى من الخمس السنوات المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة أيهما أطول.

أما نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة٢٠١٣ فقد اشترط إرسال نسخة من تقرير الأداء السنوي إلى الموظف من صاحب الصلاحية أو من يفوضه في اعتماد التقدير إذا كان تقدير أدائه السنوي بدرجة متوسط أو ضعيف، وللموظف حق الاعتراض عليه خلال ثلاثة أيام عمل من اليوم التالي لتسلمه له، وفي حال عدم اعتراضه عليه خلال تلك المدة يعتبر التقدير معتمدًا[١]، وفي حال اعتراض الموظف على التقدير يقوم المرجع المختص بالمصادقة على التقرير أو من يفوضه بإحالة التقرير مع الاعتراض على اللجنة المختصة المنصوص عليها في المادة (٧٤) من هذا النظام [٢].

وتؤلف في كل دائرة بقرار من الوزير المختص لجنة أو أكثر للنظر في الاعتراضات المقدمة على تقييم الأداء السنوي،من رئيس وعضوين، ممن لديهم المعرفة الشمولية بأعمال الدائرة وممن عرفوا بعدالتهم وموضوعيتهم ويكون اجتماع هذه اللجنة قانونيًا بحضور جميع أعضائها، وتتخذ قراراتها بالإجماع أو بأغلبية أعضائها ويكون قرارها في كِلتا الحالتين نهائيًا [٣].

وعلى اللجنة إصدار قرارها خلال مدة لا تزيد على سبعة أيام عمل اعتبارًا من اليوم التالي لتسلمها الاعتراض، وتبني قرارها على ما ورد عن الموظف في نموذج سجل الأداء وفي أي وثائق أخرى أو سجلات أو ملفات في الدائرة تتعلق بالموظف، وعلى المبررات المقدمة من الموظف، ويبلغ بقرار اللجنة [٤].

ونحن نرى أن هذا التظلم الذي نظمه المشرع الأردني والسعودي للاعتراض على تقارير الأداء إنما هو تظلم جوازي، فيستطيع صاحب الشأن أن يلجأ إليه، أو أن يقوم مباشرة بالطعن بقرار تقييم الأداء أمام القضاء الإداري حتى لو لم يقم بالتظلم الإداري أمام مصدره، ونرى أن الأفضل أن يكون من شروط قبول

١.المادة (٧٣/هـ) من نظام الخدمة المدنية الأردني .

٢. المادة(٧٣/و) من نظام الخدمة المدنية الأردني .

٣. المادة(٧٤/أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

٤. المادة(٧٤/ب) من نظام الخدمة المدنية الأردني.

الطعن بقرار تقييم الأداء رفع تظلم للإدارة عن تقرير الأداء للمزايا التي يحققها ولإمكانية إنصاف الموظف دون اللجوء للقضاء.

وكذلك فإننا نرى أن المشرع الأردني لم يجز التظلم من تقارير الأداء إلا عندما يكون التقدير ضعيفًا أو متوسطًا، وذلك حسب ما نصت عليه المادة(٧٣/هـ) من نظام الخدمة المدنية، وهذا يعنى أن الموظف الذي يحصل على تقدير جيد جدًا، أو جيد لا يستطيع التظلم منه، وعليه فإن حق التظلم من تقارير الكفاية ليس مهيئًا لكافة الموظفين في الأردن، حيث يقتصر على الموظف الحاصل على تقدير بمرتبة متوسط أو ضعيف،وبالتالي فقد حرم المشرع الأردني الأغلبية العظمى من الموظفين من هذه الضمانة إن لم نقل جميعهم لكون من سيحصل على مرتبة ضعيف، أو متوسط سيكون عددًا بسيطًا من الموظفين لا يمكن مقارنتهم بمن سيحصلون على مرتبة جيد أو جيد جدًا، بينما في المملكة العربية السعودية فهو متاح للموظف الحاصل على تقدير بدرجة (غير مرضٍ), وهذا لا يعني عدم إعطائه الحق في التظلم في تقديرات التقويم الأخرى ففي الحالات التي يحصل فـيها الموظف علــى تقدير بدرجــة مرضي فما فــوق ولديه الــدواعي والمبررات وما يثبت أحقيته لتقدير أعلى مما حصل عليه ورغب في التظلم من ذلك، فله حق التظلم مثله في ذلك مثل أي حق من الحقوق التي رتبها له النظام، وبالتالي فهو جائز لكافة الموظفين دون تميز بينهم وإذا كان هذا الكلام يعد مقبولاً بالنسبة لتقدير الممتاز،فإنه لا يعد مقبولاً بالنسبة للتقديرين الآخرين فقد يرى أحد الموظفين أنه مظلوم في تقديره ويريد أن يتظلم فلماذا يتم حرمانه .

ومع ذلك فإننا نرى أنه يمكن الاستناد إلى النص العام للتظلم والوارد في المادة(١٦١) وما بعدها من نظام الخدمة المدنية رقم(٢٨) لسنة٢٠١٣،إلا أن البعض قد يحتج بعدم إمكانية تطبيق هذا النص لوجود نص خاص نظم التظلم من تقارير الأداء الوظيفي وذلك اعتمادًا على قاعدة (الخاص يقيد العام)، إلا أننا نرى أنه يمكن تطبيق نصوص التظلم العامة وذلك للفوائد المتحصلة من تطبيقها، حيث يحقق تطبيق مفهوم التظلم في الخدمة المدنية تعزيز مبدأ الشفافية والعدالة والمساءلة وتكافؤ الفرص فيما يتعلق بحقوق الموظف، فتح قنوات الاتصال بين الموظفين من جهة ومختلف مستويات الإدارة من جهة أخرى في الحالات التي تتطلب ذلك، والحد من المخالفات والتجاوزات المتعلقة بحقوق الموظف أو واجباته والتزاماته وضوابط العمل والسلوك الوظيفي، واتخاذ الإجراءات وتطويرها بما يمنع من تكرار التجاوزات والمخالفات ويساهم في مكافحة الفساد.[١]

---

١. المادة (١٦١) من نظام الخدمة المدنية الأردني .

ونصت المادة (١٦٢) من نفس النظام على أنه (أ.على الموظف التأكد من صحة تظلمه أو معلوماته والإطلاع على الأنظمة والتعليمات الصادرة بهذا الخصوص قبل التقدم بالتظلم. ب. يحق للموظف التقدم بتظلم في أي من الحالات التالية:١. وجود أي مسألة أو مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات إذا كانت تتعلق بطبيعة العمل في الدائرة أو لها علاقة بالموظف المتظلم وشؤونه والقرارات المتخذة بحقه. ٢. صدور أي تصرف أو مخالفة من شأنه الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة وقواعد السلوك الوظيفي، أو الإخلال بمبادئ العدالة والنزاهة. ٣. التعرض إلى أي ضغط أو إكراه أو طلب غير مشروع من أي موظف سواء كان رئيسًا أو زميلاً أو مرؤوسًا للتصرف بشكل غير قانوني أو القيام أو الامتناع عن القيام بإجراء معين من شأنه أن يشكل انتهاكًا لواجبات الموظف المتعلقة بالنزاهة والسرية)، ونعتقد بأن هذه المادة تشمل التظلم من تقارير تقييم الأداء .

وبمعرض نظر ديوان المظالم ومحكمة العدل العليا أوضحت قواعد التظلم الإداري، فقد قضى ديوان المظالم في أحد أحكامه بأنه(انقضاء المدد المحددة للتظلمات السابقة لرفع الدعوى أثناء نظرها دون حدوث استجابة يجعل الدعوى مستوفية للمتطلبات الشكلية،أثره: قبول الدعوى شكلاً)[١].

وفي حكم آخر قضت فيه (المقصود من إعطاء مدة للجهة الإدارية المدعى عليها للنظر في التظلم إتاحة

الفرصة للجهة مصدرة القرار أن تراجعه، إبداء جهة الإدارة رأيها في التظلم يجعل التظلم إليها غير ذي جدوى – أثره: قبول الدعوى شكلاً) [٢].

أما محكمة العدل الأردنية فقد جاء في أحد أحكامها بأنه(١. من شأن التقارير السنوية لأداء الموظف التأثير في المركز القانوني له إذ تؤثر في ترقيته وتدخل ضمن معايير الكفاءة، وأن قرار لجنة الاعتراض المؤلفة بموجب أحكام المادة (٧٤/أ) من نظام الخدمة المدنية هو قرار إداري نهائي يؤثر في مركز المستدعية الوظيفي والقانوني وهو قابل للطعن بالإلغاء، وإن محكمة العدل العليا مختصة للنظر به،٢.إذا ورد القرار على نموذج تقرير الأداء السنوي بالصيغة التالية: (قررت اللجنة اعتماد تقييم الأداء كما ورد في التقرير)، ولم تبين اللجنة ما هي الأسس التي اعتمدتها في قرارها هذا ولم تطبق نص الفقرة (ب) من المادة (٧٤) من نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠ لسنة ٢٠٠٧)، والتي نصت على ما يلي (على اللجنة إصدار

---

١. حكم ديوان المظالم الابتدائي٤٢/د/ف/٨ لعام١٤٢٧هـ ، في القضية رقم١/٢٢٦/ق لعام ١٤٢٧، تاريخ الجلسة ١٤٢٨/٢/١ مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٨هـ ، المجلد الثاني، ص ٥٨٨.

٢. حكم ديوان المظالم الابتدائي ٤٦/د/ف/٣٧ لعام١٤٢٧هـ ، في القضية رقم ٤/٥٧٤/ق لعام ١٤٢٦ هـ، تاريخ الجلسة ٤/١٣/هـ١٤٢٨ مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٨هـ ، المجلد الثاني ، ص٧٧٢.

قرارها خلال مدة لا تزيد على (١٤) يومًا اعتبارًا من اليوم التالي لاستلامها الاعتراض وتبني قرارها على ما ورد عن الموظف في نموذج سجل الأداء، وفي أي وثائق أخرى أو سجلات أو ملفات في الدائرة تتعلق بالموظف وعلى المبررات المقدمة من الموظف ويبلغ بقرار اللجنة)؛ مما يعني أن قرار المستدعى ضدها الثانية قد جاء مخالفًا لأحكام نظام الخدمة المدنية وبالتالي باطلاً، ويتعين إلغاؤه، وحيث أن القرار المطعون فيه الأول قد صدر بناء على هذا القرار الباطل فيكون باطلاً أيضًا لأن ما بني على باطل فهو باطل ويتعين إلغاؤه أيضًا) [(١)].

وكذلك حكمت بأنه (١. من المبادئ الإدارية المستقرة أن التظلم أو الاعتراض يجب أن يقع ضد قرار قابل للتظلم منه أو الاعتراض عليه، بمعنى أن يكون هناك نص في القانون أو النظام يجيز التظلم أو الاعتراض إلى الجهة التي أصدرت القرار أو إلى الجهة التي تملك حق إعادة النظر فيه،....، وعليه فإن القرار الصادر عن المستدعى ضده برد التظلم لا يعتبر قرارًا إداريًا جديدًا قابلاً للطعن بدعوى الإلغاء(انظر قرار عدل عليا رقم(٩٣/٥١ ص١١٧٦ من مجلة النقابة لسنة ١٩٩٣) وبالتالي، فإنه يتعين رد الدعوى شكلاً بالنسبة لما سمّته المستدعية بالقرار المشكو منه الثاني ويكون الدفع مقبولاً) [(٢)].

وقضت كذلك بأنه (إن التظلم الذي يقطع الميعاد هو التظلم الذي يقدم ضد قرار قابل للتظلم منه بمعنى أن يكون هناك نص في القانون يجيز التظلم إلى الجهة التي أصدرت القرار) [(٣)].

وكذلك قالت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها (١.إذا تبلغت المستدعية القرار الأول في (٢٠١٠/١١/٢٥) إلا أنها تظلمت منه خلال المدة المحددة قانونًا، ولما كان التظلم يقطع مدة الطعن ولا تسري المدة إلا بعد إصدار الإدارة لقرارها نتيجة التظلم فإن هذه المدة تسري اعتبارًا من(٢٠١٠/١/٤)، وحيث لا يوجد في أوراق الدعوى ما يدل على تبلغها قرار رد الاعتراض فإن دعواها تكون مقدمة ضمن المدة المحددة قانونًا،٢.لا يؤثر تقرير الأداء السنوي على الوضع الوظيفي للموظف ويتعلق بالترفيع، وقد جرى قضاء محكمة العدل العليا على أن الطعن فيه مقبول أمامها.(عدل عليا٢٠٠٨/١٤٩ تاريخ ٢٠٠٨/٦/١٦)، ٣.إذا أخلت المستدعية بواجباتها الوظيفية وأنه تم استجوابها ونقلها إلى أكثر من موقع بسبب سوء أدائها. فإن هذه المسائل تخضع لتقدير الإدارة ما دام أن لها أصل ثابت في الأوراق وعليه فإن

---

١. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٢٠٠٨/١٤٩ (هيئة خماسية) تاريخ ٢٠٠٨/٦/١٦، منشورات مركز عدالة.

٢. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٢٠١٠/٤٥٤(هيئة خماسية) تاريخ ٢٠١١/٣/٢٨، منشورات مركز عدالة.

٣. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٤٢/١٩٧٩(هيئة خماسية)المنشور على الصفحة ٢٧٩ من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ١٩٨٠/١/١.

معاقبة المستدعية جاء نتيجة طبيعية لتقصيرها، وحيث أنه تم رد اعتراضها على هذه العقوبة، فإن رد الاعتراض كذلك مسألة تدخل في صلاحيات الإدارة أيضًا، ولا تتدخل محكمة العدل العليا بقناعات الإدارة ما دام أنها مستخلصة استخلاصًا سليمًا من الأوراق. وإن اعتماد تقرير الأداء السنوي يتعلق كذلك بالظروف التي سبقت الإشارة إليها وفي حدود سلطة الإدارة، وإن لفت نظر المستدعية كان تطبيقًا لنص المادة (٧٥/أ/١) من نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لسنة(٢٠٠٧) وتعديلاته التي أوجبت لفت نظر الموظف إذا تبين أن تقدير الأداء السنوي له كان بدرجة متوسط.

وإن الإدارة تهدف من وراء هذا الإجراء تحسين مستوى الموظف وتحسين أدائه وإنتاجيته. ويكون إصدار القرار بلفت نظر المستدعية واقعًا في محلة وأسباب الطعن لا ترد عليه) [١].

وأشارت محكمة العدل العليا كذلك إلى أنه(أوضحت المادة العاشرة من تعليمات شؤون الموظفين رقم٢ لسنة ١٩٩٢ لجامعة اليرموك أنه للموظف الحاصل على تقدير أقل من جيد التظلم إلى رئيس الجامعة خلال أسبوعين من تاريخ تسلمه نموذج تقييم أدائه الوظيفي وعلى الرئيس إحالة التظلم إلى لجنة مختصة التي عليها أن تبت فيه في مدة أقصاها ثلاثون يومًا، وعليه فإن عدم إرسال نموذج التقييم للمستدعية لتحدد موقفها منه فإن تقييم أدائها هذا لا يكون نهائيًا، ولا يجوز الاستناد إليه في إنهاء عقدها قبل انقضاء المهل المنصوص عليها في التعليمات المشار إليها) [٢].

---

١. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٢٠١٠/١٦٥(هيئة خماسية) تاريخ٢٠١٠/٧/٢١، منشورات مركز عدالة.

٢. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم١٩٩٥/٣٠٧(هيئة خماسية) تاريخ ١٩٩٦/١/١٦، منشورات مركز عدالة.

المبحث الثالث

الرقابة القضائية على تقارير الأداء الوظيفي

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية تمثل ضمانه مهمة من ضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم لما في ذلك من تبني لشرعية دولة القانون، والقاضي هو مفتاح الالتزام بسيادة القانون ويتوقف عليه احترامه بمعناه الواسع الذي يتجاوز التقيد المجرد بالنصوص إلى احترام مضمون القانون من حيث وجوب حمايته لحقوق الإنسان، وبما أن تقييم الأداء يصدر بتقارير سنوية فإنه يعتبر قرارًا إداريًا يدخل ضمن رقابة القضاء الإداري، في هذا المبحث سنعالج الرقابة القضائية على تقارير الأداء الوظيفي، وذلك بتقسيمه إلى مطلبين: نعالج التعريف بالقرار الإداري في المطلب الأول، أما المطلب الثاني، فنعالج فيه رقابة القضاء الإداري على تقارير الأداء الوظيفي وذلك كما يلي :

المطلب الأول : التعريف بالقرار الإداري

لقد اختلف الفقه الإداري في إعطاء تعريف للقرار الإداري، ولكن هذا الاختلاف لا يعدو كونه في إطار الجزئيات، أما ما يتعلق بجوهر ماهية القرار الإداري فإنه لا يبدو أن هناك اختلافًا بين الفقهاء.

فيُعرف العميد هوريو القرار الإداري بأنه" تصريحٌ وحيد الطرف عن الإرادة صادرٌ عن سلطة إدارية مختصة بصيغة النفاذ بقصد إحداث أثر قانوني"، بينما يُعرفه الأستاذ فالين بأنه "كل عمل حقوقي وحيد الطرف صادر عن رجل الإدارة المختص، وقابلٌ بحد ذاته أن يُحدث آثارًا قانونية".[١]

أما في الفقه العربي فيُعرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه : " كل عملٍ صادر من فرد أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها".[٢]، ويتفق الدكتور نوفان العجارمة مع ما اقترحه الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب من تعريف القرار الإداري بأنه "عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة"، فهذا التعريف يتميز بالإيجاز،وفي الوقت نفسه، لا يغفل شيئًا من المكونات الذاتية للقرار الإداري، والتي تتمثل بما يلي :

- العمل القانوني يعني في ذاته إحداث آثار قانونية خلافًا لما يعتبر من الأعمال المادية للإدارة والتي لا تولد مثل هذه الآثار" لذلك فعبارة" العمل القانوني" تغني عن عبارة "إحداث آثار قانونية" لأنها تتضمنها ولا معنى سواها .

---

١. ليلو، مازن راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار المطبوعات، مصر، ط٥،٢٠٠٤، ص١٥٨.

٢. الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص٢٥٠-٢٥١.

- صدور هذا العمل بالإرادة المنفردة يميز القرار الإداري عن عقود الإدارية حيث تشترك في تكوينها إرادة أخرى مع إرادة الإدارة .

- صدور هذه الإرادة عن السلطة الإدارية هو تحديد لازم لصفة متخذ القرار، وحتى تتميز القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية عن أعمال السلطات العامة الأخرى في الدولة، من ناحية، وعن أعمال الأشخاص الخاصة،من ناحية أخرى[1]، ونحن نتفق مع هذا التعريف لوجاهته في تعريف القرار الإداري.

أما القضاء الإداري، فقد استقر لفترةٍ طويلة على اعتماد تعريف القرار الإداري بأنه "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون، عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ممكنًا وجائزًا قانونًا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة في المجتمع"[2]،وهذا ما ذهب إليه القضاء السعودي والقضاء المقارن.

وقد عرف القضاء السعودي القرار الإداري في حكم لديوان المظالم بقوله "... القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى الأنظمة واللوائح بقصد إحداث أثر نظامي يكون جائزًا وممكنًا نظامًا..." [3]

ويتضح لنا أن كلّا من الفقه والقضاء الإداريين قد استقر على تعريف القرار الإداري أيًا كان نوعه،على أنه عمل قانوني نهائي صادر بالإدارة المنفردة والملزمة لجهة الإدارة العامة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة، وفي الشكل الذي يتطلبه القانون، بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء حق أو التزام قانوني معين متى كان ذلك ممكنا أو جائزًا قانونًا وابتغاء المصلحة العامة.

إلا أنه لم يتم العثور على أية أحكام صريحة في قضاء محكمة العدل العليا ، تؤكد فيها على اعتبار تقرير تقييم الأداء قراراً إدارياً يمكن الطعن فيه بالإلغاء أمامها ، باستثناء حكم واحد سبقت الاشارة اليه ، وجد بعض الفقه أنها أشارت فيه بشكل غير مباشر إلى أن تقرير تقييم أداء الموظف العام قد يعد قراراً إدارياً(٤)، إلا أنها لم تشر إذا كان من اختصصها أو عدم اختصاصها النظر بالطعن به .

---

١. العجارمه،نوفان وبطيخ ، رمضان (٢٠١٢)، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص٣١٧.

٢. الطماوي، مرجع سابق، ص ٢٥٢.

٣. قضية رقم٥٩٢/٥/ق لعام١٤٢٧هـ،رقم الحكم الابتدائي٥٨/د/إ/٢٢لعام١٤٢٧هـ، تاريخ الجلسة ١٤٢٨/١/٨.

٤ محكمة العدل العليا ، تاريخ ١٩٨٦/١٠/٢٣م ، مجلة نقابة المحامين ، ١٩٨٧م ، ص ٨٨٧ .

ثم عادت المحكمة في حكم حديث نسبياً واعترفت صراحة أن التقرير السنوي قرار إداري خاضع للطعن أمامها ، فقالت " أن التقارير السنوية لها تأثير في ترقية الموظف إذ تدخل هذه التقارير ضمن معايير الكفاءة وعليه فيكون القرار المطعون فيه وهو تقييم أداء المستدعي بموجب التقرير السنوي هو قرار إداري بالمعنى المقصود في المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ ويكون القول بغير ذلك مستوجب الرد." (١)

ويجدر الاشارة الى ان قطعية قرار لجنة الاعتراضات بشأن تقارير تقويم الاداء المنصوص عليها في المادة (٧٤/أ) من نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧م ، لاتحول دون حق المحكمة بالنظر في هذه التقارير لو اعترفت لنفسها بالاختصاص بذلك .

المطلب الثاني

رقابة القضاء الإداري على تقارير الأداء الوظيفي

لقد أخضع القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية تقارير الأداء الوظيفي لرقابته بحيث قام بإلغاء قرار تقويم الأداء إذا كانت غير موافقة للقانون، ومن أبرز أحكام ديوان المظالم في السعودية على تقارير الأداء الوظيفي والذي جاء فيه ما يلي: (المدعي يطعن في تقويم أدائه الوظيفي الصادر بدرجة "مرضٍ" لعامين – القرار الإداري تعبير عن إرادة منفردة ملزمة من سلطة إدارية وطنية تؤدي إلى إحداث أثر نظامي معين – لايشترط للقرار الإداري كأصل عام أن يصدر بصيغة معينة أو بشكل معين – يجب قيام القرار الإداري على سبب مبرر نظامٍ قائم على عناصر ثابتة ومستخلصة استخلاصًا سائغًا من ملف خدمة الموظف ومتعلق بعمله خلال السنة التي أعد عنها التقرير – التقرير يُعد سنويًا : ليكون ترجمانًا عن حالة الموظف عن سنة بذاتها، ولا شأن للتقويم الموضوع عن سنة بذاتها بما فرط به الموظف في الأعوام الماضية وإلا انهار مبدأ سنوية التقويم – نتيجة التقويم ليست طليقة من كل قيد، بل هي مقيدة بالبيانات المتعلقة بعمل الموظف عن سنة التقرير– خلو الأوراق من ذلك يفقد القرار ركن السبب – سبب منح المدعي درجة مرضٍ غيابه عن العمل، وتكرر ذلك وخروجه دون إذن، وصدور قرارات حسم بسبب غيابه، وما وجه إليه من لفت نظر، لإدلائه بتصريح منسوب لوكيل الأمين– الجهة المدعى عليها تذكر أن تلك الأسباب جزء من المبررات لمنح درجة "مرضٍ" ولم تقدم بقية المبررات ، فيكون كلامها في الباقي مرسلاً – محاضر نتيجة مراقبة الدوام بعضها مؤرخ بعد اعتماد التقريرين، وواحد بلا تاريخ،

---

١. قرار رقم ٢٠٠٦/٦١ فصل بتاريخ ٢٠٠٦/٣/١٥ (هيئة عادية)، منشور على الصفحة (٥٩٤) من العدد (٤) من مجلة نقابة المحامين لسنة ٢٠٠٧ .

وبقيتها لم يوقع عليها مندوب إدارة المتابعة، ويتعين استبعادها للشك في مصداقيتها – بيانات قرارات الحسم على المدعي بسبب الغياب غالبها في تواريخ سابقة لسنوات التقويم– منح المدعي في عنصر المحافظة على الدوام درجة "غير مرضٍ" للعاملين بسبب غيابه ، لكن لا وجه للهبوط بتقديره في بقية العناصر بسبب غيابه ، خاصة أنه أعطي أقل تقدير في ذلك العنصر– لفت النظر الموجه للمدعي سابق على سنتي التقرير فلا يحتج به، لمخالفته مبدأ سنوية التقرير– كما لاحظت المحكمة أن معد تقرير عام ١٤٢٤هـ أغفل عنصر (الإشراف الفني) فلم يحدد الدرجة الخاصة به، وأخطأ في جمع درجات البند الرابع بنقص أربع درجات ترفع المدعي لتقدير "جيد" ،كما لم يقم بتسجيل جميع البيانات المطلوبة: إذ خلا من اسم معده وتاريخ إعداده والملاحظات العامة ومقدار التحسن الذي طرأ على الموظف منذ آخر تقرير– تقرير عام١٤٢٥هـ كسابقة اشتمل على عدد من المخالفات، وليس بينها سوى ستة أشهر مع اختلافها في وصف الوظيفة – المدعي حصل على عدد من شهادات الشكر والتقدير، لكفاءته وتميزه في أداء ما أوكل إليه من مهام، ومنح علاوة إضافية عام١٤٢٣هـ وحصل على تقدير ممتاز في السنوات السابقة– القراران المطعون عليهما خالفا النظام واتسما بإساءة استعمال السلطة أثره: إلغاء قرار تقويم أداء المدعي الوظيفي للعامين محل الدعوى، سلطة قاضي الإلغاء تنحصر في إلغاء القرار الإداري المعيب متى ثبتت عدم مشروعيته بحسبان أن إصدار أوامر إلى جهات الإدارة يتآبى على قاضي الإلغاء وعلى الجهات التنفيذية إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ حكمه كنتيجة مباشرة ، هيئة التدقيق : قول الدائرة إن القرارين قد اتسما بإساءة استعمال السلطة لا محل له، ويتعين استبعاده من أسباب الحكم) [١] .

وقضت في حكم آخر بأنه (... طعن المدعية في تقويم أدائها الوظيفي، وتغيير مسمى وظيفتها من كاتبة إلى مفتشة نساء... طلب المدعية ترقيتها فالثابت أن الجهة الإدارية رفضت ترقيتها، لحصولها على تقرير غير مرض...) [٢] .

وكذلك فإن محكمة العدل العليا قد جازت الطعن بتقارير تقييم الأداء الوظيفي وذلك لأنها تؤثر في المركز القانوني للموظف العام، واعتبرت أن تقييم أداء الموظف العام بموجب التقرير السنوي هو قرار إداري، وبالتالي يدخل ضمن اختصاصاتها ويجوز الطعن به، وقد جاء في أحد أحكامها بأنه (من شأن تقدير أداء المستدعي في التقرير السنوي أن يؤثر في المركز القانوني للمستدعي، وذلك لتأثير التقارير السنوية في

---

١. حكم ديوان المظالم الابتدائي٣١/د/ف/٤٣لعام١٤٢٧هـ، في القضية رقم١/٤٥٢٥/ق لعام١٤٢٥، تاريخ الجلسة ١٤٢٨/٣/١٤ مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٨هـ، المجلد الثاني ، ص٧١١.

٢.حكم ديوان المظالم الابتدائي٦١/د/ف/١٩ لعام١٤٢٧هـ، في القضية رقم ٢/٣١٣٧/ق لعام ١٤٢٦، تاريخ الجلسة١٤٢٨/٥/١٣هـ مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٨هـ، المجلد الثاني، ص ٨٥١.

ترقية الموظف إذ تدخل هذا التقارير ضمن معايير الكفاءة، وعليه فإن القرار المطعون فيه، وهو تقييم أداء المستدعي بموجب

التقرير السنوي هو قرار إداري بالمعنى المقصود في المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا رقم(١٢)

لسنة ١٩٩٢ لغايات اختصاص هذه المحكمة بنظر الطعن ويكون الدفع مردودًا) [١].

وقد اعتمد القضاء الإداري على تقييم الأداء الوظيفي بموجب تقارير الكفاية الوظيفية في تقرير مدى مشروعية بعض القرارات الإدارية التي تصدر عن الإدارة، والأمثلة على ذلك عديدة في قضاء ديوان المظالم ومحكمة العدل العليا ومنها، قضى ديوان المظالم بأنه (المدعي مشرف تربوي بمدرسة دار الملاحظة الاجتماعية يطعن في قرار الجهة الإدارية نقله إلى الإدارة العامة للتربية والتعليم – المدعى عليها أفصحت عن سبب القرار أنه لمصلحة العمل، ومصلحة العمل حسبما ثبت للقضاء لم تكن إلا بناءً على خطاب أمير منطقة عسير– رقابة القضاء الإداري على القرارات، وأسبابها ضمانة أساسية لاحترام حقوق وحريات الأفراد التي قررها النظام – الواجب على المدعى عليها عند تلقي خطاب الإمارة أن تسأل عن مبررات النقل، وما المصلحة المترتبة عند انتقال المدعي من عمله إلى عمل لا يختلط فيه بالطلاب، والمستندات النظامية لتلك المبررات وتتحقق من ذلك – المدعى عليها سلطة تنفيذية مسؤولة مباشرة عن أعمالها، والوزير المباشر والمرجع النهائي لشؤون وزارته بموجب المادة العاشرة من نظام مجلس الوزراء، والعلاقة بين الوزارة وإمارة المنطقة علاقة إشراف لتحسين العمل بالمنطقة – المدعي أثبت ثناء مرجعه عليه وكفاءته وفق تقييم الأداء الوظيفي– ركن السبب منعدم بالقرار،أثره: إلغاء القرار، وإعادة المدعي لعملها السابق ردًا لاعتباره) [٢].

---

١. حكم محكمة العدل العليا رقم (٢٠٠٦/٦١) تاريخ ٢٠٠٦/٣/١٥ منشورات مركز عدالة.

٢. حكم ديوان المظالم الابتدائي ٤٦/د/ف/٣٧ لعام ١٤٢٧هـ، في القضية رقم ٤/٥٧٤/ق لعام ١٤٢٦، تاريخ الجلسة ١٤٢٨/٤/١٣هـ ،مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٢٨ هـ،المجلد الثاني، ص٧٧٢.

الفصل الثالث

الآثار القانونية المترتبة على تقارير تقييم الكفاءة

يترتب على تقارير تقييم الكفاءة الوظيفية لدى الموظف العام، مجموعة من الآثار القانونية سنعالجها بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين: نخصص المبحث الأول لتناول الآثار الايجابية لتقارير الكفاءة ، أما المبحث الثاني فسيتناول الآثار القانونية السلبية لتي تلحق بحقوق الموظف العام من تقارير الكفاية ، وذلك كما يلي :

المبحث الأول

الاثار القانونية الايجابية لتقارير الكفاءة

سنتناول في هذا المبحث الاثار الايجابية لتقارير الكفاءة والمتمثلة في ترقية الموظف ، والزيادة السنوية له، ومحو العقوبات التأديبية كل في مطلب كالتالي :

المطلب الأول

أثر تقرير الكفاية على ترفيع الموظف

تعتبر تقارير الكفاية وسيلة مهمة يتم على أساسها(إضافة إلى معايير أخرى في بعض الأحيان) اختيار أفضل المرشحين لشغل الوظائف الأعلى، فهي إذن تشكل عنصرًا ضروريًا للترفيع التي تهدف في الغالب إلى إسناد الوظائف ذات اختصاصات ومسؤوليات مغايرة لتلك التي يباشرها صاحب الشأن في وظيفته الحالية، وذلك لما تظهره من مدى كفاءة وجدارة هذا الأخير لمباشرة هذه الاختصاصات وتلك المسؤوليات. [١]

والترقية (الترفيع) بمعناها التنظيمي السليم هي نقل الموظف من وظيفته إلى وظيفة ذات مستوى أعلى من مستوى وظيفته، وتحتوي في مضمونها على ميزتين مهمَّتين بالنسبة للموظف، تتمثل الميزة الأولى في التقدير الأدبي للموظف المرقى؛ حيث تنقله الترقية من وظيفته إلى وظيفةٍ أخرى أعلى منها في المستوى، وهو بها يصعَدُ درجات السُّلَّم الإداري، فيتقلَّد وظائف تزداد أهميَّة من حيث الاختصاصات والمسؤوليَّات عن وظيفته المرقى منها، اما الميزة الثانية فهي ميزة مالية؛ حيث يزداد راتب الموظف عند ترقيته فيحصل على أول راتب درجة الوظيفة المرقى إليها، والأساليب في الترقية تندرج تحت أنواع ثلاثة: الأول الترقية بالأقدمية، والثاني الترقية بالاختيار، والثالث الترقية بالاختبار[٢].

وفي المملكة العربية السعودية أخذ نظام الخدمة المدنية بأسلوبي الترقية بالأقدمية يجب أن يمضي المرشح للترقية أربع سنوات على الأقل في المرتبة التي يشغلها، ومن حيث الترقية بالاختيار فإنه يجوز ترقية الموظف الذي يكون قد أمضى مدة لا تقل عن سنتين، ويكون قد اجتاز بنجاح برنامجًا تدريبيًا خاصًا

---

١. نوفان،عجارمة وبطيخ،رمضان(٢٠١٢)،مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق، ص ١٤٤.

٢. الحلو،القانون الإداري الكويتي، ص٢٤٢، الترقية بالأقدمية تتطلب:مدة خدمة عادية+كفاءة متوسطة في التقدير، الترقية بالاختيار تتطلب: مدة خدمة عادية أو مختصرة + كفاءة مناسبة في الامتحان .

مدته لا تقل عن سنة، وذلك بالنسبة للوظائف التي يتم الاتفاق عليها بين الوزير المختص ورئيس الديوان العام للخدمة المدنية.[١]

أما فيما يتعلق بشروط الترقية وسواء أكانت الترقية تتم بأسلوب الأقدمية أو الاختيار ، فإنه لا بد من توافر شروط أخرى في الموظف المرشح للترقية بجانب شرطي المدة والامتحان ، وهذه الشروط تضمنتها اللائحة التنفيذية، وهي كما يلي [٢]:

أولاً:وجود وظيفة شاغرة يرقى إليها المرشح، ومعنى ذلك أنه لا يجوز ترقية موظف على وظيفة غير موجودة أو يشغلها موظف آخر.

ثانيًا:لا يكفي وجود وظيفة شاغرة لترقية الموظف عليها، ولكن لا بد وأن تتوافر في المرشح للترقية على هذه الوظيفة المؤهلات المطلوبة لشغلها وفقا لأحكام المؤهلات .

ثالثًا:يجب أن تكون الوظيفة المرشح للترقية عليها مصنفة في المرتبة التالية مباشرة للمرتبة التي يشغلها، ومعنى ذلك أنه لا يجوز ترقية موظف إلى وظيفة لا تندرج ضمن وظائف المرتبة التالية مباشرة لمرتبة الوظيفة التي كان يشغلها قبل ترقيته.

أما بالنسبة لإجراءات الترقية فنظرًا لما للترقية من آثار إيجابية على الموظف، حيث تحيي فيه باستمرار روح الأمل والكفاح للوصول إلى أعلى درجات السلم الإداري، وأيضا لما لها من آثار سلبية على نفسيته في حالة ما إذا تخطته الإدارة في الترقية وقامت بترقية من يعتقد بأنه أقل منه كفاءة واستحقاقا؛ لذلك حرصت الإدارة على وضع قواعد إجرائية تضمن بها الحيدة وتحقيق العدالة والمساواة بين الموظفين.

أما عن أثر تقارير الكفاية السلبية على ترقية الموظف العام، فقد جاءت المادة (١٢/٣٦) لتنص صراحة على حرمان الموظف الحاصل على تقويم أداء وظيفي بتقدير (غير مرضٍ) من الترقية بقولها "مع مراعاة ما نصت عليه اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية ، بحرمان الموظف الحاصل على تقويم أداء وظيفي بتقدير (غير مرضٍ) من الترقية ودخول المسابقة..."

لا يجوز ترقية الموظف الذي كان تقرير كفايته السنوي في السنة الأخيرة بدرجة غير مرضٍ، فإذا حصل بعد ذلك على تقدير مرضٍ على الأقل، فإنه يجوز النظر في ترقيته في هذه الحالة.

---

١. فقرة د من بند١ من المادة ١٠ من اللائحة التنفيذية للنظام.

٢. بند١ من المادة ١٠من اللائحة التنفيذية للنظام.

ولقد استعان المشرع الأردني عند تنظيمه لتعديل الوضع الوظيفي بتقارير الكفاءة الوظيفية، ففي المادة (٨٧) منه جاء ما يلي : (أ. إذا حصل الموظف من الفئة الثالثة على الشهادة الجامعية الأولى وهو على رأس عمله فيجوز تعديل وضعه إلى الفئة الأولى في الدرجة المقررة لذلك المؤهل، ب. إذا حصل الموظف من الفئة الثالثة على شهادة دبلوم كلية المجتمع الشامل وهو على رأس عمله فيجوز تعديل وضعه إلى الفئة الثانية في الدرجة المقررة لذلك المؤهل... لغايات تطبيق أحكام الفقرات (أ) و(ب) و(ج) من هذه المادة عند النظر في اختيار أكثر موظفي هذه الفئة استحقاقا لتعديل أوضاعهم تراعى الاعتبارات المبينة أدناه بالإضافة إلى الشروط المنصوص عليها في الفقرة (ج) من هذه المادة وتؤخذ بعين الاعتبار حسب أولويتها بالتسلسل التالي: ١.أقدمية الحصول على المؤهل العلمي٢. أقدمية التعيين في وظائف الفئة الثالثة، ٣.التقارير السنوية الخاصة بالموظف عن السنتين الأخيرتين) .[1]

وقد أوضحت محكمة العدل العليا أثر تقارير الكفاية الوظيفية على ترقية الموظف العام بقولها في أحد أحكامها (١.من شأن تقدير أداء المستدعي في التقرير السنوي أن يؤثر في المركز القانوني للمستدعي؛ وذلك لتأثير التقارير السنوية في ترقية الموظف إذ تدخل هذا التقارير ضمن معايير الكفاءة، وعليه فإن القرار المطعون فيه وهو تقييم أداء المستدعي بموجب التقرير السنوي هو قرار إداري بالمعنى المقصود في المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ لغايات اختصاص هذه المحكمة بنظر الطعن ويكون الدفع مردودًا، ٢. إذا كان المستدعي موظفًا في وزارة المياه والري في الدرجة الأولى من الفئة الأولى، ويشغل وظيفة(مساعد أمين عام وزارة المياه والري للشؤون الإدارية والمالية وقائم بأعمال مدير وحدة الرقابة الداخلية بالإضافة لوظيفته)، وقد وضع له المستدعى ضده أمين عام وزارة المياه والري تقدير(جيد) في تقريره السنوي عن سنة٢٠٠٣. وحيث إن المستدعى ضده يستمد معايير التقدير من المعلومات الواردة بحق الموظف في تقريره وسجل أدائه، وأية قيود أو ملفات تعود للوزارة وتتعلق بأدائه، كما يستخلص من المادة (٦٧) وما بعدها من مواد من نظام الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة٢٠٠٢ وتعديلاته الباحثة في تقييم الأداء،وحيث إن سلطة المستدعى ضده فيما يقرره من تقدير هي سلطة تقديرية، ولم يقدم دليل على أن القرار المشكو منه مشوب بأي عيب من العيوب التي نعاها عليه المستدعي،أو أن المستدعى ضده أساء استعمال السلطة. فيكون القرار المطعون فيه موافقا للنظام ولتعليمات تنظيم سجل تقييم الأداء الصادرة بموجبه) [2].

---

١ المادة (٨٧) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣.

٢. حكم محكمة العدل العليا رقم (٢٠٠٦/٦١) تاريخ ٢٠٠٦/٣/١٥ منشورات مركز عدالة.

وأوضحت في حكم آخر بأنه:(بما أن الثابت من أوراق الدعوى أن المستدعي استكمل شروط الترقية حسب النصوص المبينة في المادة (١٣/ب) من تعليمات الهيئة التدريسية والمادة (١٠/ب) من النظام رقم (١٩٨٤/١٤) المشار إليهما أعلاه من حيث تقييم الأبحاث التي قدمها حيث أوصى ثلاثة من أربعة من الأساتذة المقيمين، وهم أصحاب اختصاص لتقييم الأبحاث العلمية المقدمة، أن المستدعي يستحق الترقية فيما خالف الأستاذ الرابع، كما أن تقديري الأداء التدريسي، والتقدير المشترك هما بنسبة جيد، وأمضى مدة عشر سنوات بالتدريس في الجامعة، وهي ضعف المدة التي اشترطها النظام رقم (١٤/ ١٩٨٤)، ولم يرد في الأوراق المقدمة ما يشير إلى أن المستدعي قد تعرض لأي عقوبة تأديبية أو مساءلة مسلكية، فإن القرار المشكو منه يكون مخالفًا للقانون وحقيق بالإلغاء)[١] .

وقضت في حكم آخر بأنه(عند النظر في اختيار أكثر الموظفين استحقاقًا للترفيع تراعى الاعتبارات المتعلقة بكفاءة الموظف للقيام بمهام وظيفته وإنتاجه فيها، ومسؤولياته الوظيفية، وتعد التقارير السنوية الخاصة بالموظف عن السنتين الأخيرتين في تقرير الكفاءة، والمؤهل العلمي الذي يحمله، وأقدميته في الدرجة الحالية والبرامج التدريبية التي شارك فيها، ويعتمدها ديوان الخدمة المدنية وذلك وفقًا للقواعد التي أرستها المادة ٥٦ من نظام الخدمة المدنية، وعليه وحيث إن المستدعى ضدها الثانية(لجنة شؤون الموظفين في وزارة التربية والتعليم) لدى وضعها لأسس الترفيعات الجوازية لموظفي التربية والتعليم لعام١٩٩٨ قد طبقت حكم المادة المذكورة أعلاه يجعل الدفع بأن الأسس التي قررتها المستدعى ضدها الثانية للترفيع من الدرجة الخاصة الى الفئة الثانية مخالفًا للمادة ٥٦ المذكورة أعلاه هو دفع حقيق بالرد)[٢].

إلا أنها ناقضت نفسها في حكم لها أكدت فيه على يلي : (لا يؤثر تقرير الأداء السنوي على الوضع الوظيفي للموظف ويتعلق بالترفيع، وقد جرى قضاء محكمة العدل العليا على أن الطعن فيه مقبول أمامها)[٣].

---

١. حكم محكمة العدل العليا رقم (١٩٩٨/٩٨) تاريخ ١٩٩٨/٩/١٣ ، منشورات مركز عدالة.

٢. حكم محكمة العدل العليا رقم (١٩٩٩/١٧٩) تاريخ ١٩٩٩/١١/١٥ منشورات مركز عدالة.

٣. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٢٠١٠/١٦٥(هيئة خماسية)تاريخ٢٠١٠/٧/٢١، منشورات مركز عدالة.

المطلب الثاني

أثر تقارير الكفاية على الزيادة السنوية للموظف

العلاوة السنوية هي: مبلغ من المال يمثل زيادة تُضاف سنويًا على الراتب وتصبح عنصرًا من عناصره، وتَزداد قِيمة العلاوة كلَّما ازدادت درجة أو مرتبة الموظف في السلم الإداري، وتُسمَّى هذه العلاوة بالعلاوة الدوريَّة.

أما عن أثر تقارير الكفاية السلبية على العلاوة السنوية فإنه لم يرد في لائحة تقويم الأداء الوظيفي أو في غيرها من اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية نص يقضي بحرمان الموظف من العلاوة السنوية إذا حصل على تقويم أداء بتقدير(غير مرضٍ) مع مراعاة ما نصت عليه المادة (٦/ج/١) من اللائحة التعليمية التي تقضي بحرمان المشمول بهذه اللائحة من العلاوة إذا حصل على تقرير كفاية بدرجة(غير مرضٍ)، فهذا خاص باللائحة التعليمية فقط.

أما في نظام الخدمة المدنية رقم(٨٢) لسنة٢٠١٣، فقد ربط بين تقارير الكفاية الوظيفية واستحقاق الزيادة السنوية حيث تنص المادة (٧٥/أ/٢/٣) من نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه(٢.إذا كان تقدير الموظف في تقرير الأداء السنوي بدرجة ضعيف لسنة واحدة أو بتقدير متوسط لسنتين متتاليتين، فتحجب عنه زيادة سنوية واحدة،٣. إذا كان التقدير الوارد في تقرير الأداء السنوي بدرجة ضعيف وفي السنة السابقة مباشرة بتقدير متوسط فتحجب عنه الزيادة السنوية لمدة سنتين)، ونحن مع هذا التوجه لأنه يعمل على التدرج بالجزاء المفروض على ضعف الأداء ويدفع الموظف الى بذل المزيد من الجهد والعطاء .

وقد أوضحت محكمة العدل العليا ذلك في أحد أحكامها بالقول بأنه(يعتبر القرار إداري منعدما بالتبعية إذا استند إلى قرار منعدم، وبالتالي يتعين إلغاؤه، وعليه فإن قرار وزير التربية والتعليم بحجب الزيادة السنوية لمدة سنة عن المدرسة والمستند إلى قرار مدير التربية والتعليم غير المختص بتقدير كفاية الموظفين يعتبر مخالفًا للقانون؛ وذلك لأن الجهة المختصة بتقدير كفاءة الموظفين التابعين لدائرة التربية والتعليم لمحافظة عمان هي لجنة مشكلة من المدير العام رئيسًا، ومدير الموظفين، ومدير الشؤون التعليمية عضوين فيها، وذلك وفقًا لأحكام المادة ٥٧/أ من نظام الخدمة المدنية رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٦، إن الفقرة (ج) من المادة التاسعة من نظام العلاوات الموحد للموظفين رقم ٣ لسنة ١٩٧٧ تخول الوزير بتنسيب من وكيل الوزارة حجب العلاوة كليًا أو جزئيًا عن الموظف إذا ارتكب مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات الصادرة بموجبه أو أقدم على أي تصرف أو عمل يخل بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة بها أو

يعرقلها،وإن هذه السلطة هي سلطة تقديرية تختص بملاءمتها الإدارة بما لها من صلاحية التقدير، ولا رقابة لمحكمة العدل العليا على ذلك طالما أن الوقائع التي تستند إليها في قرارها لها أصل ثابت في الأوراق، إن كل قرار إداري يعد أنه صدر صحيحًا، وفي حدود الصالح العام ما لم يرد دليل قاطع بخلاف ذلك) [١].

المطلب الثالث

أثر تقرير الكفاية في محو العقوبات التأديبية

بداية لابد لنا من توضيح أن العقوبة التأديبية تهدف إلى زجر الموظف عند ارتكابه مخالفة مالية أو إدارية أو مسلكية عن العودة للفعل المعاقب عليه ، وردع غيره ارتكاب نفس الفعل.

وإن مبدأ محو العقوبات يحقق مصلحة الإدارة والموظف معًا، إذ يشجع الموظف على التقويم الذاتي لسلوكه الوظيفي مستقبلاً، وهو الهدف الاسمى الذي تبناه النظام التأديبي كوسيلة لتحقيق الكفاية. [٢]

ويشترط لتطبيق هذا المبدأ مضي مدة معينة على توقيع العقوبة قد تكون سنتين أو ثلاث سنوات، وأن يكون قد طرأ تحسن على وضع الموظف في مجال السلوك والأداء حسب ما يثبته تقويم أدائه أو تقرير كفايته كما في المملكة العربية السعودية، وهو دليل على دور قياس كفاءة الموظف عن طريق تقويم الأداء الوظيفي في مجال محو العقوبات التأديبية عن الموظف .

ويرى جانب من الفقه ضرورة ترتيب آثار قانونية أو نظامية لتقارير الكفاية، وينبغي ألا يحد ما يحدث من حالات غير موضوعية عند إعداد هذه التقارير من بعض الرؤساء على الدور المفترض لتقرير الكفاية في الشؤون الوظيفية. [٣]

---

١. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٥٥/١٩٨٦(هيئة خماسية) تاريخ٢٣/١٠/١٩٨٦، منشورات مركز عدالة .

٢. رسلان، أنور(١٩٩٨)، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص٣١١ ، ٣١٢ ، ٣١٣ .

٣. رسلان، أنور(١٩٩٨)، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص٣١١ ، ٣١٢ ، ٣١٣.

وحتى لا تكون تلك العقوبة بمثابة نقطة سوداء في ملف الموظف الوظيفي وتلاحقه طوال حياته الوظيفية فقد نص نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣على محو العقوبات التأديبية التي توقع على الموظفين بعد مرور مدة من الزمن بعد التأكد من أداء الموظف والتزامه ويكون ذلك بواسطة تقارير كفاءة الأداء السنوية وتقارير المسؤولين المباشرين عن أداء الموظف.

ويقصد بمحو العقوبات التأديبية إزالة كل أثر لها واعتبارها كأن لم تكن بالنسبة للمستقبل ، وذلك وفق شروط وأوضاع معينة تحددها قوانين الموظفين المختلفة . [١]

ويشترط لمحو العقوبات والجزاءات التأديبية ثبوت حسن سيرة الموظف وسلوكه وإظهار الكفاءة في أداء عمله، ويمكن التحقق من حسن سلوك الموظف وعمله منذ توقيع العقوبة مرضياً وذلك من واقع تقارير الكفاية السنوية وملف خدمته وما يبديه رؤساؤه عنه . [٢]

ومن آثار محو العقوبة التأديبية :

١-زوال أثر الجزاء التأديبي في المستقبل حيث أنه بمجرد صدور قرار المحو تزول جميع آثار الجزاء التأديبي وبأثر فوري ، بحيث لا يكون للمحو أي اثر بالنسبة لما رتبته العقوبة من اثار بالنسبة للماضي ، ذلك ان قرار المحو ليس له أي اثار رجعية .

٢-رفع اوراق العقوبة من ملف الخدمة ويعني ذلك اعدام اوراق الملف مطلقا وذلك باتلافها فيرتب بذلك المحو الأهداف المرجوة منه ، فلا تؤثر هذه الاوراق مستقبلاً على الرئيس الاداري وهو بصدد تقدير كفاية الموظف أو وضع تقاريره السنوية. [٣]

---

١. العجارمه، نوفان وبطيخ ، رمضان (٢٠١٢)، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية ، مرجع سابق ، ص ٢٤٠.

٢.د.شفيق،علي (٢٠٠٢)، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية – دراسة تحليلة مقارنة، معهد الادارة العامة ، الرياض ، ص ٣٢٥.

٣.سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري – قضاء التأديب – دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٤ ، ص ٤٣٠.

المبحث الثاني

الاثار القانونية السلبية لتقارير الكفاءة

في هذا المبحث سنتناول الاثار القانونية السلبية لتقارير الكفاءة والمتمثلة في توقيع بعض الجزاءات التأديبية بسبب ضعف تقرير الكفاءة للموظف في مطلب أول والفصل لعلام الصلاحية في مطلب ثاني كالتالي:

المطلب الأول

توقيع بعض الجزاءات التأديبية بسبب ضعف تقارير الكفاءة

لقد جاء في نظام الخدمة المدنية السعودي أنه إذا حصل الموظف على تقدير غير مرضي يوجه إليه (تنبيه) من المسؤول المختص باعتماد التقرير ، فإذا حصل على نفس التقدير في السنة التالية (نقل) إلى وظيفة أخرى تناسب حالته وكفاءته ، فإذا حصل على نفس التقدير في السنة التالية يحال موضوعه لديوان المظالم للنظر في مدى فصله من الخدمة أو معاقبته بما دون ذلك . [١]

كما وقد نصت المادة (٧٥) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ على أنه (أ- بعد اكتساب تقارير الأداء السنوية الصفة النهائية يقوم المرجع المختص باتخاذ الإجراءات التالية:

١- إذا تبين أن التقدير الوارد في تقرير الأداء السنوي لأي موظف بدرجة متوسط فيلفت نظره خطياً ويُطلب منه معالجة مظاهر تقصيره وتحسين مستوى أدائه وإنتاجيته.

٢- إذا كان تقدير الموظف في تقرير الأداء السنوي بدرجة ضعيف لسنة واحدة أو بتقدير متوسط لسنتين متتاليتين، فتحجب عنه زيادة سنوية واحدة.

٣- إذا كان التقدير الوارد في تقرير الأداء السنوي بدرجة ضعيف وفي السنة السابقة مباشرة بتقدير متوسط فتحجب عنه الزيادة السنوية لمدة سنتين.

٤- إذا كان تقدير الموظف في تقرير الأداء السنوي بتقدير ضعيف لسنتين متتاليتين تنهى خدمته بقرار من المرجع المختص.

---

١. السنيدي، عبدالله بن راشد(٢٠١٣)، مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٦٨٦ .

ب- يعامل حجب الزيادة السنوية الوارد في الفقرة (أ) من هذه المادة معاملة العقوبة التأديبية لجميع الغايات

المنصوص عليها في هذا النظام) .

وينتقد رأي في الفقه توقيع بعض العقوبات التأديبية على الموظف في حال حصوله على تقدير ضعيف في تقييم كفاءته ، حيث يذهب هذا الرأي إلى أنه وإن كان من المقبول أن يكون ضعف الكفاية سبباً للحرمان من الترقية والعلاوة ، إلا أنه لايحبذ أن يكون سبباً لتوقيع العقوبات التأديبية على الموظف ، فالعقوبات توقع على الموظف لارتكابه مخالفة تأديبية ، والموظف ضعيف الكفاية لم يرتكب شيئاً من هذا القبيل ، وعليه فلا يجوز توقيع العقوبات التأديبية لهذا السبب ، فضلاً على أن توقيع العقوبات بسبب ضعف الكفاية يؤدي إلى الخلط بين نظامين مستقلين هما نظام التأديب ونظام تقييم الكفاية وأداء العمل. [١]

بينما يذهب رأي آخر الى أن ترتيب هذه الاثار على تقييم الكفاية بتقدير ضعيف لايعد من قبيل الاجراءات التأديبية ، بل هو اجراء إداري يتخذ لعدم الكفاية الوظيفية ، لذا يجوز أن يقرن بجزاء تأديبي إذا ما توفر سببه دون أن يعتبر ذلك تطبيقاً لعقوبتين تأديبيتين عن خطأ وظيفي واحد. [٢]

ويؤيد الباحث الرأي الفقهي القائل بعدم الخلط بين نظام التأديب ونظام تقييم الكفاية ، ويكفي الموظف عقوبة أنه حصل على تقدير (غير مرضي) على أدائه في عمله .

المطلب الثاني

الفصل لعدم الصلاحية بسبب ضعف تقارير الكفاية

تعترف التشريعات الوظيفية في غالبية الدول لرئيس الدولة أو مجلس الوزراء أو القضاء، بحق فصل الموظف العام لأسباب غير تأديبية، ولكن مع اختلاف واسع في التفاصيل والإجراءات والضمانات الممنوحة للموظف تجاه استعمال هذا السلاح الخطير في مواجهته [٣].

ولا يعتبر قرار الفصل في هذه الحالة من العقوبات التأديبية وبالتالي لا يستطيع الموظف استخدام الضمانات المقررة للفصل التأديبي، فليس للموظف ضمانات تحقيق دفاعه وسماع أقواله قبل الفصل فكان سبب الفصل هنا هو ضعف تقارير الكفاية للموظف .

---

١. رسلان، أنور(١٩٩٨)، تقارير الكفاية، مرجع سابق، ص ٣٥٥ .

٢. حسن ، عبدالفتاح (١٩٦٩) ، مبادئ القانون الاداري الكويتي ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ص ٢٧٩.

٣. الطبطباني،عادل(١٩٨٣)، قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد، دراسة تطبيقية لقرارات مجلس الخدمة المدنية وفتاوى ديوان الموظفين وإدارة الفتوى والتشريع، كلية الحقوق، جامعة الكويت.

فلقد نصت المادة (١٢/٣٦) من لائحة تقويم الأداء الوظيفي السعودي على ما يلي: "...فإن رأت الجهة أن الأمر يستدعي فصله، فتحيله إلى هيئة الرقابة والتحقيق لعرضه على ديوان المظالم للنظر في فصله من الخدمة أو معاقبته بما يراه".

أما المشرع الأردني فقد نص في المادة (٧٥) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ على أنه (...إذا كان تقدير الموظف في تقرير الأداء السنوي بتقدير ضعيف لسنتين متتاليتين تنهي خدمته بقرار من المرجع المختص).

وقد أحسن المشرع الأردني والسعودي بتنظيمها لفصل الموظف العام لعدم الكفاءة عن طريق التدرج في العقوبات حيث نظم المشرع السعودي ذلك بتوجيه لمن يحصل على تقدير(غير مرضٍ) تنبيه كتابي، وإذا حصل على نفس التقدير في السنة التالية فيتم التحقيق معه من قبل جهة عمله، ويتم سماع أقواله ودفاعه ويتم تثبيتها في محضر، وبالتحقيق إذا تبين أن الموظف يستحق الفصل فقد أحسن المشرع السعودي هنا عندما أناط إصدار قرار الفصل لديوان المظالم، وتتم الإحالة عن طريق هيئة الرقابة والتحقيق داخل الجهاز الإداري الذي ينتمي إليه الموظف العام، أما المشرع الأردني فاكتفى بالفصل عندما يحصل الموظف على تقدير ضعيف في تقرير الأداء لسنتين متتاليتين تنهى خدمته بقرار من المرجع المختص، من دون التحقيق معه من قبل جهة عمله.

وهذا كله ما نصت عليه لائحة تقويم الأداء الوظيفي بالقول (مع مراعاة ما نصت عليه اللوائح التنفيذية لنظام الخدمة المدنية، بحرمان الموظف الحاصل على تقويم أداء وظيفي بتقدير(غير مرضٍ) من الترقية ودخول المسابقة يوجه لمن يحصل على هذا التقدير لأول مرة تنبيه كتابي من معتمد التقويم، فإذا حصل على نفس التقدير في السنة الثانية فيحقق معه من قبل جهة عمله وتسمع أقواله ودفاعه وتثبت في محضر، فإن رأت الجهة أن الأمر يستدعي فصله، فتحيله إلى هيئة الرقابة والتحقيق لعرضه على ديوان المظالم للنظر في فصله من الخدمة أو معاقبته بما يراه.[1]

يذهب رأي في الفقه إلى أن إنهاء الخدمة لعدم الكفاءة جاء نتيجة فشل الموظف في عنصر الكفاءة؛ ولذا فإن هذا الإنهاء له طابع العقاب، ذلك أن الإدارة تستهدف من ذلك الإنهاء إيقاع الأذى بالموظف الذي باتت

---

١. المادة (١٢/٣٦) من لائحة تقويم الأداء الوظيفي.

بوضوح نيته في تقصيره بواجبات الوظيفة ، فلم يبذل الجهد المناسب لرفع كفاءته الوظيفية .[١]

وعليه فقد قضت محكمة العدل العليا في أحد أحكامها بأنه (١.يستفاد من الفقرة (أ) من المادة (٧٨) من نظام موظفي الملكية الأردنية رقم ٧١لسنة ١٩٧٩ الموظفين أن للمجلس وحده سلطة اتخاذ القرار بتسريح الموظف بناء على تنسيب لجنة شؤون الموظفين وهي سلطة تقديرية يترخص بها المجلس ضمن حدود المشروعية وبما يحقق الصالح العام،ولما كان ذلك والقرار الطعين صادر من سلطة مختصة،وبعد توفر العناصر والأسباب المبررة اللازمة لإصداره كما هو مستخلص من التقارير السنوية المنظمة بحق المستدعية والتي تدل على ضعف الأداء الوظيفي لديها، وعليه فإن سبب الطعن يغدو في غير محله ويتعين الالتفات عنه، وحيث أن القرار الإداري يصدر محمولاً على قرينة الصحة إلى أن يثبت عكسها وقرينة السلامة إلى أن يرد من البينة أن الأسباب التي بني عليها القرار غير قائمة أو أنها غير مشروعة ولا تمت إلى المصلحة العامة بصلة أو أصدرته بصورة تعسفية)[٢].

كما أوضحت في حكم آخر بأنه (إذا عين المستدعي كطبيب مقيم في مستشفى الأشرفية وفقًا للخطة التدريبية، وذلك للتدريب على أعمال طبية معينة والحصول على نوع من التخصص، وبالتالي الحصول على علاوة وفقا لنظام علاوات الأطباء رقم٧٠ لسنة١٩٧٢،إلا ان وزير الصحة أصدر قراره المطعون به بنقله من المستشفى إلى مكان آخر لا يدخل ضمن نطاق خطة التدريب، فإن هذا النقل لا يعتبر مجرد نقل مكاني حتى يقال بأن محكمة العدل العليا غير مختصة بنظر طلب إلغائه،وإنما هو في حقيقته قرار بإنهاء مدة تدريب المستدعي كطبيب مقيم في المستشفى ونقله إلى مكان آخر، وهو لذلك يعتبر بمثابة نقل نوعي تختص محكمة العدل العليا بنظر طلب إلغائه على أساس أن للأطباء المقيمين مزايا خاصة تختلف عن الأطباء العاديين غير المقيمين، وأن الغرض من تشكيل اللجنة الفنية لتقييم الأطباء المقيمين في المستشفيات وفقًا للخطة التدريبية يختلف عن الغرض من إعطاء التقارير السنوية،إذ إن مهمة اللجنة الفنية هي تقييم الأطباء المقيمين لغرض واحد هو بيان مدة صلاحهم أو عدم صلاحهم للاستمرار في التدرب والتخصص في فرع معين من فروع الطب، بينما التقارير السنوية التي تعطى بحق الأطباء من المراجع المعينة في نظام الخدمة المدنية إنما تعطى لغايات تقييمهم كموظفين عاديين شأنهم في ذلك شأن سائر

---

١. د. بدرية،جاسر الصالح،قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي(الأسباب والآثار)، مطبوعات مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت. ط١٩٩٦،١، ص١١٦.

٢. قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٢٣٥/١٩٩٣(هيئة خماسية) تاريخ١٨/١٢/١٩٩٣، منشورات مركز عدالة.

موظفي الدولة الآخرين؛ لذلك فلا يلتفت إلى التناقض بين ما جاء في تقرير اللجنة الفنية وبين ما ورد في التقارير السنوية) [١] .

١.قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم٩١/١٩٧٤(هيئة خماسية) تاريخ١/١/١٩٧٥،مجلة نقابة المحامين ص ٥٩٣ .

الخاتمة

إن الكفاية الوظيفية تحتل مكانة كبيرة في العملية الوظيفية، ومن أجل تحقيقها يتطلب ذلك وجود آلية يتم من خلالها قياس كفاية الموظف والذي يهدف إلى تقييم مدى قيام الموظف في إنجاز الأعمال الموكولة إليه وتقييم سلكوه وتعامله وقدراته الشخصية وانضباطه خلال فترة زمنية محددة.

لذلك فإن تقارير الكفاءة التي تستخدم بالمملكة حاليًا خطوة للأمام ينبغي أن تتبعها خطوات أخرى لتكملة إجراءات نظام الجدارة في الحكم على صلاحية الموظفين بهدف وضع الشخص المناسب في موقع العمل الذي يسهم في نمو قدراته، وتحقيق أهداف الإدارة التي يعمل بها، وحتى يكون التقويم سليمًا، ينبغي أن يرتبط في مجمله بخطة تصنيف الوظائف، وأن يحمل في عناصر التقدير ضوابط من شأنها أن تحمي الموظفين من الأحكام العفوية، وأن توفر للإدارة معلومات كافية عن الموظفين، ذات فائدة في تصميم برامج التدريب، أو إجراء التحسينات التنظيمية والإجرائية بالقدر الذي يرفع من إنتاجية الجهاز الإداري.

وفي ختام هذه الدراسة كان لابد لنا من التطرق إلى أهم النتائج التي تم التوصل إليها ، ونعرضها كما يلي:

١.يعد موضوع تقارير تقييم الأداء الوظيفي من أهم الموضوعات وأدقها في نطاق الوظيفة العامة، نظرًا لكون هذه التقارير يترتب عليها العديد من الآثار القانونية التي قد تصل لفصل الموظف العام، وهي التي تحث الموظف على إتقان عمله وإظهار قدراته الإبداعية، كما أنها تسهم بشكل فعال في الارتقاء بمستوى الجهاز الإداري في الدولة وتمده بأفضل العناصر البشرية بطريقة تضمن المحافظة على مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد ، فهي إذن مرادة لغيرها لا لذاتها على أساس أنها وسيلة تقضي إلى تحقيق أغراض أخرى، تتمثل بالنهوض بالجهاز الإداري لكي يحقق غاياته وأهدافه ويتطور بشكل مرض.

٢.إن المشرع السعودي قد أخذ بمبدأ علانية تقارير الكفاية، بينما تطلب المشرع الأردني أن تكون تقارير الكفاية سرية .

٣.إن حق التظلم من تقارير الكفاية ليس مهيئًا لكافة الموظفين في الأردن، حيث يقتصر على الموظف الحاصل على تقدير بمرتبة متوسط أو ضعيف، وبالتالي فقد حرم المشرع الأردني الأغلبية العظمى من الموظفين من هذه الضمانة إن لم نقل جميعهم لكون من سيحصل على مرتبة ضعيف،أو متوسط سيكون عددًا بسيطًا من الموظفين لا يمكن مقارنتهم بمن سيحصلون على مرتبة جيد أو جيد جدًا، بينما في المملكة

العربية السعودية فهو متاح للموظف الحاصل على تقدير بدرجة(غير مرضٍ), وهذا لا يعني عدم إعطائه الحق في التظلم في تقديرات التقويم الأخرى ففي الحالات التي يحصل فيها الموظف على تقدير بدرجة مرضٍ فما فوق ولديه الدواعي والمبررات وما يثبت أحقيته لتقدير أعلى مما حصل عليه ورغب في التظلم من ذلك، فله حق التظلم مثله في ذلك مثل أي حق من الحقوق التي رتبها له النظام، وبالتالي فهو جائز لكافة الموظفين دون تميز بينهم.

٤.هناك مصطلحات كثيرة يستخدمها الباحثون والكتاب للدلالة على تقييم الأداء الوظيفي منها، تقرير الكفاية، تقارير الكفاية، تقييم الموظفين...إلخ.

٥.إن تقييم أداء الموظفين يعد وسيلة من الوسائل المهمة التي يعتمد عليها للنهوض بكفاءة العمل الإداري.

٦.إن نظام تقارير الكفاية ليس هدفًا في حد ذاته، بل هو وسيلة لتقييم نشاط الموظف العام أو العامل من ناحية، وأساس موضوعي لرسم السياسات واتخاذ القرارات في مختلف الشؤون الوظيفية من ناحية أخرى.

كما توصلت الدراسة الى التوصيات التالية : -

٢.نتمنى على المشرع السعودي والأردني أن ينظم الأمور المتعلقة بالوظيفة العامة بقانون لا بنظام، لكون الوظيفة العامة في السعودية والأردن تواجه عدة مشكلات، من أبرزها كثرة الأنظمة واللوائح الوظيفية، وكثرة التعديلات المستمرة عليها مما ينتج عنه اضطراب ملحوظ في الوضع التشريعي، مما أدى إلى الإضرار بالصالح العام وبالموظفين على حد سواء، بالإضافة إلى أن كثرة التعديلات وإن كانت تقدم بعض الحلول السريعة لحل مشكلات عارضة، إلا أنها تمثل عقبة خطيرة في وجه الباحثين والدارسين، فما يكاد الباحث ينهي دراسته إلا ويفاجأ بتعديل النظام أو اللائحة أو إلغائها .

٣. ضرورة أن يعالج كل من المشرع السعودي والأردني العيوب التي قد تصيب تقارير الكفاية حتى تكون قائمة على أسس عادلة وموضوعية بعيدة عن الأهواء الشخصية،وأن تعالج التشريعات المختلفة مسألة تقرير كفاية الموظف المريض، لكون المشرع السعودي والأردني لم يعالج هذه المسألة، وهذا يمثل قصورًا قانونيًا واضحًا.

٤.لإقامة نظام فعال لتقييم الأداء الوظيفي،فإن الباحث يوصي بضرورة توافر العلنية المطلقة لتقارير كافة الموظفين بالنسبة لمقياس أو معيار الأداء وعناصر الكفاية، ووزن كل عنصر بالنسبة لكل الموظفين، وذلك فضلاً عن إعلان صاحب الشأن بصورة من تقرير تقييم أدائه ليكون على بينة من أمره، ولمراقبة سلامة تطبيقه وموضوعيته.

٥.لما كان أي نظام عرضة لأن يُساء تطبيقه إما لاعتبارات شخصية أو للخطأ في الفهم أو التعبير أو لعدم مراعاة كل أحكامه؛ لذلك فإن الباحث يوصي بضرورة إتاحة الفرصة للموظف صاحب الشأن للتظلم الإداري من قرار تقييم أدائه قبل صيرورته نهائيًا، فإذا صدر القرار وقدر الموظف وجود مخالفة يكون من العدل بل من المصلحة إتاحة الفرصة للجوء للقضاء ليكون حكمه فاصلاً وملزمًا لكل من الإدارة وموظفيها.

٦.إن أي نظام لتقارير الكفاية هو– في النهاية – عمل بشري، ومن ثم فإن الباحث يوصي أن تتوفر فيه المرونة والقابلية للتعديل بضوابط معينة ومحددة.

٧.مع التسليم بأهمية وضع قواعد قانونية تحكم نظام تقارير الكفاية، إلا أن الأهم من ذلك هو الروح العامة التي تهيمن على تطبيق النظام؛ لذا فإن الباحث يوصي بأهمية الالتزام الحقيقي والفعلي بالقواعد القانونية المقررة، بعيدًا عن المظهرية أو الشكلية من ناحية، وبما يتفق مع روح النصوص القانونية، وتحقيق أهداف النظام وفقًا لها من ناحية أخرى.

٨.إن الحكم على أي نظام لتقارير الكفاية إنما يكون بمدى تحقيقه للأهداف المحددة له وفقًا للقواعد القانونية المقررة؛ لذا فإن الباحث يوصي بضرورة تحديد أهداف نظام تقارير الكفاية، ومجالات استخدام نتائج تقرير الكفاية أولاً، وبيان قواعد وأحكام تطبيق النظام ثانيًا، وتقرير سبل وضوابط المراجعة والرقابة الإدارية ثم الرقابة القضائية ثالثًا.

٩.لما كان أي نظام عرضة لأن يُساء تطبيقه إما لاعتبارات شخصية أو للخطأ في الفهم أو التعبير أو لعدم مراعاة كل أحكامه، لذلك فإن الباحث يوصي بضرورة إتاحة الفرصة للموظف صاحب الشأن للتظلم الإداري من قرار تقييم أدائه قبل صيرورته نهائيًا، فإذا صدر القرار وقدر الموظف وجود مخالفة يكون من العدل بل من المصلحة إتاحة الفرصة للجوء للقضاء ليكون حكمه فاصلاً وملزمًا لكل من الإدارة وموظفيها .

المصادر والمراجع

ابن منظور،أبو الفضل محمد ابن مكرم(١٣١١)، لسان العرب،ج ٩،دار صادر ، بيروت،١٩٩١.

ابن فارس،أبو الحسين أحمد(١٠٠٤)،معجم مقاييس اللغة،الطبعة الأولى،ج٦، دار الجليل، بيروت،١٩٩٣ .

أمين، محمد(٢٠٠٤)، تقارير الكفاية في مجال الوظيفة العامة، القاهرة :دار النهضة العربية.

أنيس ، جعفر(٢٠٠٧)، الوظيفة العامة، القاهرة: دار النهضة العربية.

بطيخ ، رمضان محمد (٢٠٠٠) ، القضاء الاداري ، ط٢ ، القاهرة: دار النهضة العربية .

بكر القباني،(١٤٠٢هـ/١٩٨٢م)الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية،الرياض:معهد الإدارة العامة.

سامي، جمال الدين(٢٠٠٥)، منازعات الوظيفة العامة والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، ط ١، الإسكندرية: منشأة المعارف.

الجمل، محمد حامد(١٩٨٥)، الموظف العام، الطبعة الأولى، القاهرة : دار الفكر العربي.

حسن ، عبدالفتاح (١٩٦٩) ، مبادئ القانون الاداري الكويتي ، بيروت :دار النهضة العربية .

الحلو، ماجد(١٩٩٩) القانون الإداري الكويتي، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.

الخولي، عمر،١٤٣٣هـ، الوجيز في القانون الإداري السعودي، جدة.

رسلان، أنور(١٩٩٨)، تقارير الكفاية، القاهرة: دار النهضة العربية.

الرشيد، محمد(٢٠٠٩)، حقوق الموظف العام في المملكة العربية السعودية، ط١، الرياض :مطبعة سفير.

الذنيبات، محمد بن جمال بن مطلق، ضمانات تأديب الموظف العام في المملكة العربية السعودية.

السنيدي،عبدالله بن راشد(٢٠١٣)،مبادئ الخدمة المدنية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية،ط١٥،الرياض.

الشحات،محمد(١٩٩٨)،أحكام وطرق تقارير الكفاءة السنوية للموظف العام، الإسكندرية:دار الفكر الجامعي.

شفيق ، علي (٢٠٠٢) ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية – دراسة تحليلة مقارنة ، الرياض :معهد الادارة العامة.

الشيخلي، عبد القادر (١٩٩٩)، أخلاقيات الوظيفة العامة ، ط١ ،عمان: دار مجدلاوي ..

الطماوي، سليمان(١٩٨٧) ، مبادئ علم الإدارة العامة ، ط٧، القاهرة:مطبعة عين شمس.

الطماوي، سليمان(١٩٧١)، دروس في القضاء الإداري، القاهرة.: دار النهضة العربية.

الطماوي ، سليمان (١٩٨٦) ، القضاء الاداري ، الكتاب الأول ، قضاء الالغاء ، القاهرة:دار الفكر العربي

عبد الباسط،محمد،قياس كفاية الأداء للعاملين المدنيين بالدولة، الإسكندرية :منشأة المعارف.

عبد الهادي،حمدي(١٩٩٠) إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساليبها وإصلاحها، القاهرة :دار الفكر العربي .

عبد الهادي،حمدي(١٩٦٦)، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة،القاهرة: دار الفكر العربي.

العتوم،منصور(١٩٨٤)، المسؤولية التأديبية للموظف العام،الطبعة الأولى، دراسة مقارنة، عمان:مطبعة الشروق.

العجارمه ، نوفان وبطيخ، رمضان (٢٠١٢)،مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، ط١،عمان: إثراء للنشر والتوزيع.

فهمي،مصطفى أبو زيد (١٩٦٦)، القضاء الاداري ومجلس الدولة، ط٣، منشورات جامعة الاسكندرية.

القاضي،وليد سعود(٢٠١٢)،ترقية الموظف العام – دراسة مقارنة،ط١، الأردن: عمان ،دار الثقافة للنشر.

القبيلات، حمدي(٢٠١٠)،القانون الإداري، الجزء الثاني(القرارات الإدارية – العقود الإدارية – الأموال العامة – الوظيفة العامة)، الطبعة الأولى، عمان:دار وائل للنشر.

الكبيسي، عامر (١٩٨٠)، إدارة شؤون الموظفين والعاملين بالخدمة المدنية، ط١ بغداد .

كنعان، نواف(دون سنة نشر)، القانون الإداري، الكتاب الثاني، عمان:دار الثقافة.

ليلو، مازن راضي(٢٠٠٤)، الوجيز في القانون الإداري، ط٥، مصر.:دار المطبوعات.

مهنا، محمد فؤاد(١٩٧٥)،مبادئ وأحكام القانون الإداري، الإسكندرية :مؤسسة شباب الجامعة.

هاشم،زكي(١٩٧٢)،دراسة الطرق المختلفة لقياس كفاءة الموظفين والمستخدمين والعاملين في الاجهزة الإدارية بالدول العربية، مطبعة دليك.

وصفي، مصطفى كمال (١٩٧٨) ، أصول اجراءات القضاء الإداري، ط٢، القاهرة:مطبعة الأمانة.

الأبحاث والدوريات

الخيلي ، محمد خليفه (٢٠٠٩) ، التظلم الاداري – دراسة مقارنة بين قوانين المملكة الأردنية الهاشمية والإمارات العربية المتحدة – رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الشرق الأوسط ، عمان ،الأردن.

زكي، إسماعيل(١٩٣٦)،ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة ، القاهرة ، مصر .

الصالح، بدرية(١٩٩٦)،قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي، ط١،(الأسباب والآثار)، مطبوعات مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت.

الصبان،أحمد،محجوب،محمد محمد(١٣٩٨هـ/١٩٧٨م)، شؤون الموظفين ونظم الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية، دار المجمع العلمي، جده.

الضلعان،علي(١٩٩٥)،آراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين في نظام تقويم الأداء الوظيفي في المملكة العربية السعودية (الواقع – المشكلات – الحلول) الكتاب التوثيقي لندوة تقويم الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية بالمملكة العربية السعودية التي عقدت بمعهد الإدارة العامة في الرياض بتاريخ ٨ يناير١٩٩٥، مطبوعات معهد الإدارة العامة في الرياض.

طارش ، سناء عبد ، المركز القانوني للموظف والعامل أثناء فترة التجربة (دراسة مقارنة) – مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية – العدد الثاني – المجلد الرابع – كانون الاول ٢٠٠١

الطبطباني،عادل(١٩٨٣)،قانون الخدمة المدنية الكويتي الجديد،دراسة تطبيقية لقرارات مجلس الخدمة المدنية وفتاوى ديوان الموظفين وإدارة الفتوى والتشريع، كلية الحقوق، جامعة الكويت.

المطيري، تركي(٢٠١٣)، تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي،بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد الثالث والخمسون، صفر١٤٣٤، يناير٢٠١٣.

هاشم،عبد الكريم(١٩٨١)،قياس كفاءة العاملين،مجلة الإدارة بالقاهرة، مجلد(١٤)،أكتوبر سنة ١٩٨١.

القوانين

الدستور الأردني لعام ١٩٥٢

نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ .

نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣.

نظام الخدمة المدنية السعودي

لائحة تقويم الأداء الوظيفي .

اللائحة التنفيذية .

ديوان المظالم، ١٣٩٧- ١٣٩٩ هـ مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية ، الرياض .

قرارات وأحكام محكمة العدل العليا الاردنية ، منشورات مركز عدالة .

مجموعة الاحكام والمبادئ الادارية لعام ١٤٢٨ هـ ، المجلد الثاني .

مجلة نقابة المحامين .

المجلة القضائية .

قانون مجلس الدولة المصري لسنة ١٩٧٢ .

"EVALUATING THE PERFORMANCE OF THE PUBLIC EMPLOYEE IN THE CIVIL SERVICE SYSTEM SAUDI/ COMPARATIVE STUDY"

BY

Talal Bin Abdullah Bin Bandar Al- Fandi

Supervisor

Dr. Walid Saud Al Qadi

ABSTRACT

Evaluating the performance of the public employee is one of the main pillars that determines the progress of the employee during the course of the public job and also shows his compatibility with the work and his need to develop or the shortcomings in the performance of the job duties, therefore, it is a tool of reform and development .In addition, job performance is primarily depended upon in many job aspects when upgrading or getting scholarship, and it is a mean of reforming that enables the responsible to identify the employees who need more training or guidance and selecting the suitably qualified candidates and enable them to fill the highest posts, and it has an impact on many decisions related to the development of the employee at present or in the future.

It is therefore achieves two purposes at the same time: it ensures the qualified worthy employee's to get the bonus either by upgrading or his inclusion in bonuses and inducements on the one hand, as well as getting the performance reports that are useful for the administration to ensure the smooth work of the public utilities regularly .On the other hand, it is therefore achieves public benefit for the employee and the administration together.

To make it more clear and adequate for evaluating the performance of public employee in Saudi Arabia, the researcher adopted the comparative legal approach in this study which is based on using the descriptive analytical method, and the researcher think

s it is proper that this study is to be compared with Jordan so that both countries benefit from their practical and scientific experiences.

In order to achieve the objectives of this study, this study is divided into an introduction, three chapters and a conclusion as follows:

The first chapter deals with evaluating the competency of the public employee and tackles the definition of evaluating the competency of the public employee and a definition of the public employee and the public job .The searcher came out with the definition of evaluating the competency of the public employee which is measuring the level of the employee's competency according to a given estimating method, that includes aspects of measurement of the actual performance, the behavior and conduct of the employee, the capabilities and the possibilities that are stereotypical for the employee regarding innovation, his care and attention in dealing with the customers and the like who have transactions or having interests through specified period of time. When the researcher dealt with the concept of public employee and public job, he noted that legislations did not tend to put a comprehensive definition of the public employee, but at the same time they have shown persons subject to its provisions, the judiciary and jurisprudence have made their greatest efforts to put a definition for the concept of the public employee, and that demands several elements that must be met in a person to gain the characteristics of a public employee. The researcher in the first chapter presents the subject of the legal system to evaluate the performance of the public employee in the Kingdom of Saudi Arabia and Jordan, and the legislations and regulations that govern the evaluation of the performance of public employee in Saudi Arabia and Jordan which are made clearly .Also ,this chapter is divided into two sections that deal with evaluating the public employee during the period of the experiment, and evaluating the public employee during the actual service.

Meanwhile, Chapter two tackles the guarantees that govern the reports of job competency, which are confidential and public reports, as well as an administrative appeal and each guarantee shall be addressed independently.

The third chapter deals with the legal implications of evaluating reports of competency where the researcher divides them into the effects that are represented in separation from the job for lack of suitability because of poor reports of competency, and the legal effects that affect the rights of the public employee as a result of reports of competency in a public job which means the effects of competency reports in upgrading the employee, the annual increment for the employee, cancelling or erasing of the disciplinary punishments, the organization of the Saudi and Jordanian legislator for these legal effects, as well as evaluating them and trying to highlight their shortcomings and giving solutions to them

In the conclusion part of this study, the researcher managed to reach very significant results as well as the proposed recommendations to regulate the evaluation of job performance, and the most important recommendations that the researcher has reached concerning this study include the following recommendations:

١-The organization of the civil service should be according a law but not a system, but the fact that public job in Saudi Arabia and Jordan is facing several problems, the most prominent of them are the large number of rules and regulations for the public job , and the frequent continuing adjustments which resulting of marked disorder in the legislative situation, and consequently resulting in harming the public interest and the employees alike , in addition to the large number of amendments, although they offer some quick solutions to solve the casual problems, they represent a serious obstacle to researchers and scholars, as any researcher finishes his studies, he is surprised of amending the rules or regulations or cancelling them .

٢- Both the legislators of Saudi and Jordanian need to address the defects that may catch the competency reports so that they are based on fair basis, and objectivity .far from personal biases, and the various legislations should address the question of determining the competency of the patient employee since Saudi Arabia and Jordan legislators did not address this issue, which is a clear legal shortcoming.

٣- As for establishing an effective system for evaluating the job performance, the researcher recommends that the absolute availability of public reports of all employees for the measure or standard of performance and the elements of competency, and the weight of each element for all employees, as well as the person concerned should take a copy of the report of his/her evaluation performance to be aware of what is going on, and to monitor the safety and objectivity of its application.

٤- Since any system is liable to misunderstood in its application either for personal considerations or due to an error in understanding or expression or due to a failure in observing all its provisions, so the researcher recommends the need to provide an opportunity for the concerned employee to remedy the administrative decision to evaluate his/ her performance before becoming a final, because if the decision was made and the employee has the opportunity to find a violation in his/her report, it is an interest of justice, to have the opportunity to refer to the judiciary to give a final decision that is binding and juristic for both the administration and its employees.